مركز دراسات الوحدة العربية

سلسلة أطروحات الدكتوراه (٢١)

دور وسائل الاتصال في صنع القرارات في الوطن العربي

الدكتور بسيوني إبراهيم حمادة

دور وسائل الاتصال في صنع القرارات

في الوطن العربي

مركز دراسات الوحدة العربية

سلسلة أطروحات الدكتوراه (٢١)

دور وسائل الاتصال في صنع القرارات في الوطن العربي

الدكتور بسيوني إبراهيم حمادة

«الآراء الواردة في هذا الكتاب لا تعبّر بالضرورة
عن اتجاهات يتبناها مركز دراسات الوحدة العربية»

مركز دراسات الوحدة العربية

بناية «سادات تاور» شارع ليون ص.ب: ٦٠٠١ ـ ١١٣ ـ بيروت ـ لبنان
تلفون: ٨٠١٥٨٢ ـ ٨٦٩١٦٤ برقياً: «مرعربي»
تلكس: ٢٣١١٤ مارابي. فاكسيميلي: ٤٧٨١٣٠٣ (٢١٢ ـ ١)

حقوق الطبع والنشر محفوظة للمركز
الطبعة الأولى
بيروت، شباط/ فبراير ١٩٩٣

شكر وتقدير

فأما الشكر، فلله رب العالمين، الذي خلق وهدى، وسدد الخطى، فخرج هذا العمل بعون وتوفيق منه، نحمده حمداً كثيراً في المبتدى والمنتهى.

أما التقدير اللازم فهو لأستاذي الجليل المرحوم الأستاذ الدكتور محمد علي العويني الذي تبنّى هذا العمل العلمي منذ أن كان نبتاً صغيراً ومنحه جل اهتمامه ورعايته، رحمه الله وأسكنه فسيح جناته.

ويسعدني أن أتقدم بخالص شكري وعظيم امتناني لضيف الكلية الكريم الأستاذ الدكتور مصطفى الفقي، الوزير المفوض بوزارة الخارجية، وسكرتير السيد الرئيس للمعلومات لتفضله بالموافقة على الاشتراك في لجنة المناقشة رغم كثرة أعبائه وضيق وقته. والأستاذ الدكتور مصطفى الفقي يجمع، باقتدار، بين النظرية والممارسة، ولذا فإن مناقشته هذه الرسالة تمثّل أهمية خاصة للباحث واثراءً هاماً للبحث.

كما أتقدم بخالص شكري وعظيم امتناني الى استاذيَّ الفاضلين الأستاذ الدكتور راسم الجمال والأستاذ الدكتور محمد الوفائي شكراً أعبر به عن فضلهما عليّ منذ أن كنت طالباً بمرحلة البكالوريوس، فقد تعهّداني بالحب والرعاية والتشجيع والتوجيه، وتعلمت منهما منطق البحث ومنهجية التفكير وتقدير العلم، وكانا دائماً مرجعاً وملاذاً لي في كل مراحل هذه الدراسة. فأفدت من علمهما الغزير، وخلقهما النبيل، ومناقشاتهما المتعمقة، فلهما مني كل شكر واعتزاز وتقدير.

وكذلك الشكر لكل من قدّم يد العون للباحث من الأساتذة والمفكرين والسياسيين والصحفيين والزملاء. وأخص بالذكر الدكتور محمد عرفة الذي أفاد الباحث كثيراً بملاحظاته المنهجية القيّمة وآرائه العلمية السديدة، والزميل الأستاذ ناصر الموافي على مساعدته الباحث في مراجعة الرسالة.

وأود هنا أن أنوّه بسروري وتقديري لاستجابة مركز دراسات الوحدة العربية لتبنّي هذا العمل المتواضع جنباً إلى جنب الدراسات القيّمة والبحوث رفيعة المستوى التي تبنّاها المركز من قبل.

كما أود أن أشير إلى أنه قد تم اختصار معظم فصول الرسالة بالإضافة إلى حذف ثلاثة فصول وذلك لاعتبارات النشر، أما الفصول التي حُذفت فهي الفصل الثامن بعنوان النظام السياسي المصري: المكونات والسلطات والمسؤوليات، والفصل التاسع بعنوان بيئة صنع القرار السياسي في مصر الثمانينيات، والفصل الثالث عشر ويتعلق بمشكلة المصريين العاملين في العراق. وقد بذلت جهدي حتى لا يؤثر ما تم اختصاره، أو ما تم حذفه في تماسك المضمون أو انسياب الأفكار.

وإني إذ أتقدم بهذا الكتاب إلى القارىء العربي وإلى صانعي الأفكار وصانعي القرار من الوطن العربي، فإني أرجو الله سبحانه وتعالى أن ينتفع به، وأن يكتب لنا من الأجر ـ فضلاً منه ومنّة ـ ما يعيننا على نوائب الدهر وتقلبات قلوب العباد، وهو سبحانه القاهر فوق عباده، الغالب على أمره، ولكن أكثر الناس لا يعلمون.

القاهرة في ٢٥ تموز/ يوليو ١٩٩٢

الإهداء

إلى زوجتي أمل والصغيرة سلمى
وفاءً وعرفانًا
وتقديرًا لما تحملتاه
أثناء إعداد هذه الرسالة

المحتويات

شكر وتقدير ٥
الإهداء ٧
قائمة الجداول ١٣

القسم الأول
الإطار المنهجي والنظري للدراسة

الفصل الأول : الإطار المنهجي للدراسة ١٧
مقدمة ١٧
أولاً : المشكلة البحثية ٢٦
ثانياً : منهج الدراسة ٢٩
ثالثاً : فروض الدراسة ٣٥
رابعاً : قضايا الدراسة ٣٦
خامساً : كيف وقع الاختيار على قضايا الدراسة ٣٧
سادساً : أساليب وأدوات جمع المعلومات ٣٨
سابعاً : بعض الاعتبارات المنهجية ٤٣

الفصل الثاني : العلاقة بين العملية الاتصالية والعملية السياسية ٤٩
مقدمة ٤٩
أولاً : رؤية باي للعلاقة بين العملية الاتصالية
والعملية السياسية ٥٠

ثانياً :رؤية الموند للعلاقة بين العملية الاتصالية
والعملية السياسية ٥١
ثالثاً :رؤية لاسويل للاتصال
في المجتمع السياسي ٥٢
رابعاً :نموذج كروس و ديفيس ٥٣
خامساً :وسائل الاتصال وشرعية النظام السياسي ٥٤
سادساً :رؤية بولدنغ للعلاقة بين وسائل
الاتصال والنظام السياسي ٥٦
سابعاً :آراء كارل دويتش في التحليل
الاتصالي للنظم السياسية ٥٨
الفصل الثالث :العلاقة بين الإعلاميين والسياسيين ٦٩
أولاً :سمات العلاقة بين الإعلاميين والسياسيين ٦٩
ثانياً :نماذج العلاقة بين الإعلاميين والسياسيين ٧١
ثالثاً :مداخل تفسير المضمون الإعلامي
وأسلوب عمل الإعلاميين ٧٥
رابعاً :نظرية الدور Role Theory
والعلاقة بين الإعلاميين والسياسيين ٧٩
خامساً :مصادر الصراع بين الإعلاميين والسياسيين ٨٣
سادساً :ادارة الصراع ٨٤
سابعاً :العلاقة بين الإعلاميين والسياسيين
في الدول النامية ٨٤
الفصل الرابع :عملية صنع القرار السياسي ٨٧
مقدمة ٨٧
أولاً :مفهوم عملية صنع القرار ٨٩
ثانياً :أشكال عملية اتخاذ القرار ٩٢
ثالثاً :مفهوم سنايدر لصنع القرار ٩٤
رابعاً :أنواع القرارات ٩٥
خامساً :أنواع القرارات في السياسية الخارجية ٩٨
سادساً :نماذج عملية صنع القرار ٩٩
الفصل الخامس :العلاقة بين الرأي العام والسياسة العامة ١٠٥
أولاً :مفهوم الرأي العام والسياسة العامة ١٠٥
ثانياً :دور الرأي العام في صنع السياسة العامة ١٠٨
ثالثاً :كيف يتكون الرأي العام ١١١

رابعاً : دور وسائل الاتصال في تطور
مراحل الصراع ١١٤
خامساً : نماذج العلاقة بين الرأي العام
والسياسة العامة ١١٥
سادساً : الديمقراطية وعلاقتها بدور الرأي العام
في صنع السياسة العامة ١١٨
الفصل السادس : دور وسائل الاتصال في صنع القرارات ١٢٧
أولاً : مفاهيم ووظائف وسائل الاتصال
في عملية صنع القرار ١٢٧
ثانياً : الصحافة ونتائج السياسة ١٤٠
ثالثاً : دور وسائل الاتصال في صنع قرار
السياسة الخارجية ١٤٣
رابعاً : الاتصال الدولي وصنع قرار
السياسة الخارجية ١٤٩
الفصل السابع : وسائل الاتصال وصنع القرارات
في النُظُم الاتصالية المختلفة ١٥٧
مقدمة ١٥٧
أولاً : نُظُم وسائل الإعلام المفتوحة والمغلقة ١٥٨
ثانياً : الملكية والسيطرة كأبعاد لتحليل
النُظُم الاقتصادية ١٥٩
ثالثاً : الحق في الاتصال ١٦٠
رابعاً : الفكر العربي ونظريات الاتصال ١٦٨
خامساً : نظريات الاتصال: رؤية نقدية ١٧١

القسم الثاني
نتائج الدراسة والتحقّق من الفروض

الفصل الثامن : القضية الأولى: قانون انتخاب مجلس الشعب ١٧٥
مقدمة ١٧٥
ـ دور نظام الاتصال في صنع قانون
انتخابات مجلس الشعب ١٧٧
الخلاصة : ٢٠٣
الفصل التاسع : القضية الثانية: شركات توظيف الأموال ٢٠٧
مقدمة ٢٠٧

أولاً : شركات توظيف الأموال: طبيعتها ونشأتها ٢٠٨
ثانياً : مراحل نظام الاتصال في صنع القرارات
الخاصة بشركات توظيف الأموال ٢١٤
الفصل العاشر : القضية الثالثة: القطاع العام، التخصيصية ٢٤٩
مقدمة ٢٤٩
أولاً : أساليب التخصيصية ٢٥١
ثانياً : دور نظام الاتصال في صنع
القرارات الخاصة بالتخصيصية ٢٥٥
-اقتراح مجلس الشورى بشأن القطاع العام ٢٧٠
ثالثاً : نظام الاتصال والنظم الأخرى
في علاقتها بالقرارات المتعلقة بالتخصيصية ٢٧٣
رابعاً : اجراءات وقرارات النظام
السياسي بشأن التخصيصية ٢٧٩
الفصل الحادي عشر : التحقق من فروض الدراسة ٢٨٣
أولاً : الفروض ٢٨٣
ثانياً : تجسير الفجوة بين النظام الاتصالي
والنظام السياسي ٣٠٧
ثالثاً : العوامل التي أدت إلى الفجوة
بين النظام الاتصالي والنظام السياسي ٣١١
الخاتمة ٣١٥
أولاً : نموذج العلاقة بين النظام الاتصالي
وعملية صنع القرار السياسي في مصر ٣١٥
ثانياً : رؤية فكرية لتجسير الفجوة
بين النظام الاتصالي والسياسي في مصر ٣١٧
ثالثاً : البناء الفكري الإسلامي وتجسير الفجوة
بين النظامين الاتصالي والسياسي ٣٢٣
الملاحق ٣٢٩
المراجع ٣٤٥
فهرس ٣٦٥

قائمة الجداول

الرقم	الموضوع	الصفحة
٨ ـ ١	دور نظام الاتصال في المطالبة بصنع قانون انتخابات مجلس الشعب رقم (١١٤) لسنة ١٩٨٣ الصادر في ١٩٨٣/٨/١١ : تغطية قبلية	١٨٠
٨ ـ ٢	دور نظام الاتصال المصري في المطالبة بصنع قانون انتخابات مجلس الشعب رقم (١٨٨) لسنة ١٩٨٦ الصادر في ١٩٨٧/١/١ : تغطية قبلية	١٩١
٨ ـ ٣	دور نظام الاتصال في المطالبة بصنع قانون الانتخابات رقم (١٨٨) لسنة ١٩٨٦ الصادر في ١٩٨٧/١/١ : تغطية بعدية	٢٠٠
٨ ـ ٤	القوالب الصحفية التي مارس نظام الاتصال من طريقها دوره في المطالبة بصنع قانون انتخابات مجلس الشعب، رقم (١٨٨) لسنة ١٩٨٦ الصادر في ١٩٨٧/١/١ : تغطية قبلية	٢٠١
٨ ـ ٥	موقع القوالب الصحفية التي مارس من طريقها نظام الاتصال دوره في المطالبة بصنع قانون انتخابات مجلس الشعب رقم (١٨٨) لسنة ١٩٨٦ الصادر في ١٩٨٧/١/١ : تغطية بعدية	٢٠٢
٨ ـ ٦	دور نظام الاتصال في صنع قانون انتخابات مجلس الشعب من وجهة نظر القيادات التحريرية لنظام الاتصال	٢٠٥
٩ ـ ١	دور نظام الاتصال المصري في المطالبة بصنع القانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٨٦ الخاص بشركات توظيف الأموال الصادر في ١٩٨٦/٦/٢٦ : تغطية قبلية	٢١٩

٩ ـ ٢	دور نظام الاتصال في المطالبة بصنع القانون رقم (١٤٦) لسنة ١٩٨٨ بشأن شركات توظيف الأموال الصادر في ١٩٨٨/٦/٩ : تغطية قبلية	٢٢٧
٩ ـ ٣	دور نظام الاتصال في المطالبة بصنع القانون رقم (١٤٦) لسنة ١٩٨٨ الخاص بشركات توظيف الأموال: تغطية بعدية	٢٤٥
١٠ ـ ١	دور نظام الاتصال في المطالبة بصنع القرارات الخاصة بالتخصيصية	٢٥٦
١١ ـ ١	الأهمية النسبية لنظم الاتصال المصري في علاقتها بصنع القرارات السياسية من وجهة نظر مجتمع الدراسة	٢٩١
١١ ـ ٢	الوظائف التي قام بها نظام الاتصال في صنع القرارات في مصر في عقد الثمانينيات، وذلك من وجهة نظر كبار الصحفيين	٢٩٣
١١ ـ ٣	دور نظام الاتصال المصري في المطالبة بصنع قرارات جديدة بشأن قضايا الدراسة الأربع	٣٠٨
١١ ـ ٤	دور نظام الاتصال في المطالبة بالمحافظة على الأوضاع القائمة بشأن قضايا الدراسة	٣٠٩
١١ ـ ٥	العوامل التي أعاقت نظام الاتصال عن قيامه بدوره في صنع القرارات في مصر خلال الثمانينيات	٣١٢

القسم الأول

الإطار المنهجي والنظري للدراسة

الفصل الأول

الإطار المنهجي للدراسة

مقدمة

موضوع هذه الدراسة هو العلاقة بين وسائل الاتصال في الوطن العربي وعملية صنع القرار السياسي، وعلى وجه التحديد الدور الذي تمارسه هذه الوسائل في صنع القرار، وحجم هذا الدور، وصعوباته. فمن المعروف أن الاتصال الجماهيري يمثّل حلقة الوصل بين الرأي العام وصانعي القرارات، وعليه يقع عبء خلق التفاعل الطبيعي بين اهتمامات وقضايا الرأي العام وقرارات السلطة السياسية، الأمر الذي يضمن الحفاظ على الاستقرار السياسي والاجتماعي من ناحية وإحداث التغييرات المجتمعية بطريقة سلمية من ناحية أخرى.

وإذا كانت الأنظمة العربية في معظمها تجمعها سمات رئيسية واحدة، خاصة ما يتعلق منها بعلاقة السلطة السياسية بالمجتمع المدني، فالفجوة بين النظم السياسية والتكوينات الاجتماعية تكاد تكون سمة مشتركة قد تزيد أو تقلّ من نظام عربي الى آخر، إلا أنها في كل الأحوال قائمة ولها مظاهرها وأسبابها.

ووسائل الاتصال الجماهيري قد تساهم في تعميق أو تجسير هذه الفجوة، ويتوقف ذلك على فلسفة هذه الوسائل في المجتمع وملكيتها وأهدافها. فهي إما تابعة للنظم السياسية، وأداة من أدوات ممارسة السلطة في المجتمع، وفي هذه الحالة فهي ملتزمة بالمنطق الدعائي لسياسات وقرارات النظم الحاكمة، وإما أنها وسائل مستقلة عن النظم أو تابعة للأحزاب والحركات السياسية المعارضة، وهي في هذه الحالة تتبنى وجهة نظر الرأي العام أو على الأقل الجماعات السياسية المؤثرة. وفي كل الأحوال، فإن دور وسائل الاتصال في صنع القرارات مرتبط بمدى ديمقراطية النظم السياسية وحجم المشاركة السياسية في المجتمع.

ولما كانت السمة الرئيسية لعلاقة وسائل الاتصال الجماهيري بالنظم السياسية العربية،

باستثناءات قليلة، هي التبعية للنظم الحاكمة، فقد وقع الاختيار على مصر كحالة للدراسة يمكن أن تنسحب نتائجها بدرجة كبيرة على بقية أقطار الوطن العربي.

ويرجع اختيار مصر لسببين: **الأول** أن وسائل الاتصال خصوصاً الصحافة القومية والحزبية تتمتع بقدر معقول من الحرية قد يسمح لها بممارسة دور في صنع القرار.

أما السبب **الثاني**، فيتعلق باجراءات الدراسة التطبيقية التي يصعب تنفيذها خارج مصر. وفي الحقيقة، فإن العلاقة بين نظامي الاتصال والسياسة في أي مجتمع علاقة جوهرية الى الدرجة التي يصعب معها تصوّر أحدهما دون الآخر أو قيامه بوظائفه بمعزل عنه. وهذه العلاقة قائمة أياً كانت طبيعة وشكل النظام السياسي، وأياً كانت طبيعة وشكل النظام الاتصالي، وأياً كانت الفلسفة التي تحكم عمل النظامين. فإذا كان النظام السياسي يقوم على القوة، فإن رغبات من يمتلكون القوة لا بد أن تنتقل إلى من سيستجيبون لها. وإذا كان النظام السياسي يقوم على المشاركة، فإن ذلك يعني ايجاد القنوات التي تخلق وتكوّن وتعبّر عن الرأي العام المشارك في صنع القرارات. وفي كلا الحالين يحتاج النظام السياسي الى نظام الاتصال لتأكيد شرعيته بشكل يجعله مقبولاً لدى الرأي العام، وقادراً على مواجهة الأزمات الداخلية والخارجية. بل إن شرعية النظام السياسي هي التي تحفظ له بقاءه، سواء انصرف المعني هنا إلى «الشرعية الدستورية، بمعنى أن الحاكم قد دخل السلطة وفقاً لطرق كان المجتمع قد حددها سلفاً في دستور ـ مثلاً ـ لهذه العملية، أو شرعية التمثيل، بمعنى أن الحاكم أو النظام هو خير من يعبّر عن حاجات المواطنين واهتماماتهم، أو شرعية الانجاز والتي ترتبط بانجازات النظام للمواطنين»(١).

وعلى الرغم من حاجة كل النظم السياسية الى نظم الاتصال، إلا أنه من المفترض أنه كلما زادت ديمقراطية النظام السياسي زادت درجة حاجته واعتماده على نظام الاتصال. فالنظام الديمقراطي ينبني على عمليات تشغيل مستمرة للمعلومات والأفكار التي ترد اليه من بيئته المحلية والخارجية، وذلك داخل أجهزة صنع القرار؛ وتمثل هذه المعلومات أحد المدخلات الأساسية للنظام وتعبر عن مطالب واهتمامات ومساندات الرأي العام. وبعد صنع القرار واتخاذه، يتم نقله الى من سيتعاملون مع القرار ويُنتظر أن يستجيبوا له. وتمثّل هذه القرارات مخرجات النظام السياسي التي يتم تعزيزها أو تعديلها أو تغييرها بناءً على تدفق نوعية جديدة من المعلومات تفسر نتائج أفعال وقرارات النظام، وتساهم في تقييم أدائه وسلوكه؛ وكل هذه الوظائف تتم عن طريق نظام الاتصال. وبقدر حاجة النظام السياسي الى أن يعيش منفتحاً على النظم المحيطة به داخلياً وخارجياً، تتحدد أهمية النظام الاتصالي. وفي المقابل، فإن النظم غير الديمقراطية أقلّ حساسية للمعلومات التي تعكس مطالب واهتمامات الرأي العام، ومن ثم فإنها أقلّ اعتماداً على نظام الاتصال، خاصة على المستوى الداخلي.

فالعملية الاتصالية لا توجد في فراغ اجتماعي، ولكنها تعمل متأثرة ومؤثرة في النظم

---

(١) غسان سلامة، نحو عقد اجتماعي عربي جديد: بحث في الشرعية الدستورية، سلسلة الثقافة القومية؛ ١٠ (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٧)، ص ٣٠.

السياسية والاقتصادية والاجتماعية. . . الخ، وذلك بدرجات مختلفة حسب طبيعة هـذه النظم والعلاقات التي تؤلف بينها. ومن هنا كان اعتماد هذه الدراسة على مقاربة تحليـل النظم (The Systems analysis approach) ومفهـوم النظام هنـا يشير الى مجمـوعة من المتغـيرات المـرتبـطة بظاهرة معينـة التي تقوم بينهـا تفاعـلات وارتباطـات أكثر من تلك التي تجمعهـا مع أي نـظام آخر.

فالنظام السياسي ـ وفق هذا التصور ـ يشمل التفاعلات التي تتم بين السلطة السياسيـة والمواطنين وتسمح بصنع القرارات التي يقوم المواطنون بتنفيذها، وذلـك كله في اطار مجمـوعة من القواعد والاجراءات والمؤسسات والفلسفات التي تحكم عمل الطرفين.

والنـظام الاتصالي ـ وفق هـذا التصور ـ أيضـاً ـ يشمل التفـاعلات التي يتم بمقتضـاهـا انتاج الرسالة الاتصالية بشكل يسمح بإدارة الحوار داخـل المجتمع وبنـاء أولويـات اهتمامـات الرأي العام والتعبير عنها لدى صانعي القرارات ـ أي القيام بوظيفة التعبير عن المصالـح، ثم نقل القرارات الى الجماهير وتفسـيرها وإضفـاء الشرعية عليهـا وربما اضعـاف شرعيتها. ويتم ذلك كله وفق قواعـد واجراءات وفلسفـات ومؤسسات تحكم عمـل نظام الاتصـال، ويقصد بنظام الاتصال على مستوى هذه الدراسة الصحافة القومية[٢] والصحافة الحزبية في مصر.

ومما تجدر الاشـارة اليه أن التمييـز بين النـظم يخدم أغـراضـاً تحليليـة لتبسيط الـواقـع ومساعدة الباحث على دراسة العلاقة بين المتغـيرات الأساسيـة موضـع البحث. فالحقيقـة أن الواقع يمثّل وحدة كلية مترابطة ومتكاملة ومتفاعلة، من ناحية، ومن ناحية أخرى فـإن النظام السيـاسي أكثر قـدرة على التـأثير في النـظم الاجتماعيـة الأخرى سـواء كانت نـظم اقتصـاد أو اتصال، أو نظماً ثقافية، أو تـربويـة، أو اجتماعيـة. . . الخ، وذلـك بحكم ما يمتلكـه النظام السياسي من سلطة الاكراه الشرعي، وتزداد هذه السمة في الدول النـامية اذا قـورنت بغيرهـا من الـدول المتقدمـة. فللنظام السيـاسي درجة أعـلى من الاستقلاليـة في التعامـل مـع النـظم الأخرى، كما أن له آلياته (ميكانزماتـه) الخاصـة التي تؤهله لأن يؤثر أكـثر مما يتـأثر بغـيره من النـظم. ولأغراض الـدراسة، فـإن مخرجـات النظام الاتصـالي ـ أي مـطالبـه بشـأن قضـايـا الدراسة ـ سوف تتم دراستها على أنها المتغير المستقل. أما الظاهرة مـوضع البحث، أو المتغـير التابع فهو عملية صنع القرار، التي تقع في القلب من النظام السياسي. ويترتب على ذلك أن القرارات التي ستخضع للدراسة هي بطبيعتها قرارات سياسية ارتبطت بالصفوة الحاكمـة، أو مجمـوعة الأشخـاص الـذين يملكـون سلطة التـأثيـر في مجـالات الحيـاة المختلفـة في المجتمـع ويتحكمـون في القرارات المصـيرية في النـظام السيـاسي بغضّ النـظر عن أمـاكنهم في السلطة السياسية، أو تمتعهم بسمات المعنى الحرفي لكلمة الصفوة.

---

(٢) يتحفظ البـاحث على تسميـة الصحافـة القوميـة بهذا الاسم، فقـد أسماهـا البعض، ولـه مـبرراتـه، الصحافة الحكومية أو الرسمية أو صحافة الموافقة في مقابل صحافة المعـارضة. ودون استبـاق النتائـج، سيأتي في مكان لاحق مناقشة هذه التسمية عند التعرض لنتائج الدراسة.

تأسيساً على ذلك، فإن مفهوم عملية صنع القرار لا يقتصر على مجرد دراسة شخصية متخذ القرار النهائي ونسقه العقيدي وخبراته وتصوراته عن الآخر، التي تفرض أسلوباً معيناً للتعامل مع القضايا والقرارات التي يصدرها، ولكن مفهوم عملية صنع القرار ـ واتساقاً مع منهج تحليل النظم ـ يشير الى مجموعة القواعد والأساليب التي يستعملها المشاركون في هيكل اتخاذ القرار لتفضيل اختيار معيّن، أو اختيارات معينة لحل مشكلة معينة، أي الأسس الرسمية وغير الرسمية التي يتم بمقتضاها تقييم الاختيارات المتاحة والتوفيق بين اختلافات الرأي بين مجموعة اتخاذ القرار. ويُقصد بهيكل اتخاذ القرار ترتيب معيّن للعلاقات والأدوار بين الأفراد المسؤولين عن اتخاذ القرار، وبالذات نظام السلطة الرسمي وغير الرسمي داخل الوحدة المسؤولة عن اتخاذ القرار[3].

كما أن نظام الاتصال في علاقته بعملية صنع القرار لن يقتصر على المخرج النهائي للعملية ـ أي القرار ـ ولكنه سيمتد ليشمل كل الأنشطة الخاصة بها بدءاً بوجود الحافز وادراك صانع القرار له وتحديد وبلورة المشكلة وتفسير المعلومات الخاصة بها والبحث عن البدائل وتنفيذ القرار وأخيراً تقييمه.

وإذا كان البعض يميز بين المخرجات والنتائج والتأثير باعتبار أن المخرجات تشير الى المنتج الخاص بكل مرحلة من مراحل صنع القرار، بينما تشير النتائج الى تفاعل مخرجات كل مراحل العملية في شكل منتج نهائي ـ أما التأثير فيعني نتائج التنفيذ الفعلي للقرار[4] ـ فإن الدراسة تتعامل مع المخرجات باعتبارها القرار النهائي أو البديل الذي وقع عليه الاختيار بين البدائل المطروحة للنقاش والدراسة ـ وذلك في حالة توفر بدائل أمام صانعي القرارات، وهذا دون اغفال دور نظام الاتصال في التأثير في التفاعلات الداخلية لعملية صنع القرار.

إن دراسة دور نظام الاتصال في صناعة القرارات هو امتداد لدوره في وضع أولويات اهتمامات الرأي العام وصانعي القرارات، والفرض الرئيسي لنظرية وضع الأجندة (Agenda Setting theory) أن ثمة علاقة ارتباط ايجابية قوية بين أولويات اهتمامات نظام الاتصال وأولويات اهتمامات الجماهير.

لقد كانت قناعة الباحثين الذين توقفوا عند دراسة العلاقة بين أولويات اهتمامات نظام الاتصال وأولويات اهتمامات الرأي العام، أن عجلة الديمقراطية تسير ولا تتوقف عند نقطة معينة، إذ يضغط الرأي العام الذي أثّر فيه نظام الاتصال على صانعي القرارات، وهؤلاء

(٣) محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية (القاهرة: دار النهضة العربية؛ بروفيشنال للإعلام والنشر، ١٩٨٣)، ص ٣٠٠.

(٤) Harold Dwight Lasswell, *The Future of Political Science*, The American Political Association Series (New York: Atherton Press, 1963), p. 43.

سوف يستجيبون بدورهم لاهتمامات الرأي العام من خلال اتخاذ القرارات ووضع السياسات التي تتفق وهذه الاهتمامات(٥).

وعلى الرغم من أهمية دور نظام الاتصال في عملية صنع القرار من خلال ترتيب أولويات اهتمامات صانعي القرار، إلا أن مفهوم الدور هنا أبعد وأعمق من ذلك إذ انه يمتد ليشمل قدرة نظام الاتصال على خلق دينامية صنع القرار بتوفيره الكم ونوع المعلومات القابلة للاستخدام بين أطراف صنع القرار وخلق درجة من التشابه في الادراك بين صانعي القرارات عن طريق ضمان حصولهم على النوعية نفسها من المعلومات، الأمر الذي يقرّب بين وجهات نظرهم. وبالطبع، فإن هذا الدور يفترض وجود تفاعل مستمر وايجابي بين نظام الاتصال والنظام السياسي أساسه الديمقراطية في صنع القرار، والموضوعية في مخرجات نظام الاتصال.

الأهم من ذلك، هو دور نظام الاتصال في التأثير في اختيار البديل النهائي عن طريق ابراز مزاياه، والتشديد على أفضليته، مقارنة بغيره من البدائل المتاحة، وفي ما يتعلق بالبديل النهائي لعملية صنع القرار. قد لا يكون دور نظام الاتصال في شكل دفع السلطة وإقناعها باتخاذ قرار معيّن، ولكن الامتناع عن اتخاذ قرار تعتزم اتخاذه، أو ربما تعديل قرار معيّن، وإعادة النظر فيه، أو ربما الغائه والعدول عنه.

واذا كان المستشارون أو مصادر المعلومات الأخرى التي تغذي صانعي القرارات بالمعلومات الخاصة بالبدائل المختلفة لمواجهة المشاكل المطروحة تأخذ في الاعتبار تأثير هذه المعلومات في مستقبلها ووضعها الوظيفي القريب من السلطة، فإن نظام الاتصال ـ الصحافة القومية والحزبية ـ يعدّ مصدراً للمعلومات أكثر جرأة في تقديم المعلومات والأفكار دون الرهبة من تأثير ما يطرحه من مقترحات على وضعه ـ وإن كان ذلك يتوقف على ما يتمتع به نظام الاتصال من حرية حقيقية. ولكنه، على أي حال، يعدّ نظاماً فرعياً خارج النظام السياسي، ومن ثم من المفترض أن يكون أكثر جرأة في تقديم الحقائق وتصوير الواقع اذا ما قورن بمصادر المعلومات الأخرى التي تعمل داخل النظام نفسه.

وقد يمتد دور نظام الاتصال في عملية صنع القرار ليشمل اعادة انتاج القرار السياسي عن طريق طرحه على الرأي العام، وتوضيحه، وتفسيره، بل وتبريره، والتأكيد على القيم والمفاهيم المتضمَّنة فيه بهدف ترسيخها وتحويلها الى قناعة أيديولوجية لدى المواطنين تحمل تبريراً وتسويغاً للنظام الاجتماعي والسياسي القائم. وبالطبع، فإن هذه المهمة قد لا تؤدى بالأسلوب نفسه والهدف نفسه داخل النظم الفرعية المختلفة ـ الصحافة القومية والصحافة الحزبية ـ لنظام الاتصال، فاتجاه نظام الاتصال الفرعي وموقفه من النظام السياسي يحدد طبيعة هذا الدور.

---

(٥) هناك بعض الدراسات القليلة عن العلاقة بين أولويات اهتمامات وسائل الاتصال وأولويات اهتمامات صانعي القرار، وتأثير ذلك في صنع القرارات، وقد عرض الباحث لاحداها في مكان لاحق من الدراسة.

وإذا كان الدور السابق يتلو صدور القرار السياسي، فإن نظام الاتصال قد يمارس أيضاً دوراً قَبْلياً في العملية عن طريق تهيئة الرأي العام لقبول القرارات التي تعتزم السلطة اصدارها، وربما حثه على رفض القرارات التي تعتزم السلطة اصدارها، وذلك أيضاً حسب طبيعة نظام الاتصال الفرعي.

وأياً كانت طبيعة الدور الذي يمارسه نظام الاتصال في صنع القرارات، فإن ثمة ارتباطاً قوياً بين دور نظام الاتصال ودور الرأي العام في صنع القرارات. فالرأي العام في المجتمع الديمقراطي ـ مثل نظام الاتصال ـ يمثل أهم المصادر المؤثرة في اختيارات السلطة وتوجهاتها، كما أن المشرِّع يستلهم قوانينه وتشريعاته من الرأي العام.

وقد عبّر ميرابو (Mirabeau)، خطيب الثورة الفرنسية، عن قوة الرأي العام فقال «إن الرأي العام هو سيد المشرعين، والمستبد الذي لا يدانيه في السلطة المطلقة مستبد آخر. وقبل ذلك أكد القرآن الكريم على مبدأ الشورى ليقضي على الاستبداد بالحكم والرأي، وليحقق للفرد كرامته الفكرية، وللجماعة حقها الطبيعي في تدبير شؤونها وصنع قراراتها»[٦].

فالمشاركة في صنع القرارات تعد مرتكزاً أساسياً للوصول الى القرار الأفضل، بالإضافة إلى كونه حقاً من حقوق المواطَنَة. والاسلام، حين حث على الشورى، حث عليها انطلاقاً من كونها مرتكزاً لترشيد القرار. وليس من المتصور أن الاسلام أراد لها أن تكون صورية، وإنما كان حثه عليها بصيغة الأمر الملزم الذي يعني فعالية الشورى[٧].

ولكن دور الرأي العام في صنع القرارات مرتبط بوجود حرية نظام الاتصال من ناحية ـ بين الحريات العامة الأخرى ـ وبطبيعة النظام السياسي والفلسفة التي تحكمه من ناحية أخرى. فحرية نظام الاتصال هي التي تكفل وتصون الرأي الموضوعي والاقتراح الصائب، والتعبير الحقيقي عن توجهات الرأي العام. وعندئذ فقط سيصبح لكلا الطرفين ـ نظام الاتصال والرأي العام ـ وزن وقيمة في عملية صنع القرارات.

والى جانب فهم حقيقة الارتباط بين دور نظام الاتصال والرأي العام في صنع القرارات، فإن طبيعة النظام السياسي والفلسفة السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي يؤمن بها، ويعتبر نفسه أداة تنفيذها وتحقيقها على أرض الواقع تعدّ المتغير الهام الثالث المؤثر في تحديد دور نظام الاتصال في صنع القرارات.

وهنا تجدر الاشارة الى طبيعة الدولة في مصر عبر مراحل تاريخها المختلفة، الأمر الذي يفيد في فهم بعض الخلفيات التاريخية عن أحد أهم محاور الدراسة، ويساعد في التحديد الدقيق للمشكلة البحثية لهذه الدراسة.

---

(٦) كريم يوسف أحمد كشاكش، «الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة،» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٨٧)، ص ٣٨٨.

(٧) أسامة عبد الرحمن، **المثقفون والبحث عن مسار: دور المثقفين في أقطار الخليج العربية في التنمية**، سلسلة الثقافة القومية؛ ٩ (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٧)، ص ١٣٠.

فلم يشهد التاريخ مجتمعاً يلتصق فيه الوطن بالسلطة السياسية، أو بعبارة أدق تلتصق فيه السلطة السياسية بالوطن مثل المجتمع المصري. فالسلطة هي قدر المصريين وقد لازمت وجودهم منذ بدأ هذا الوجود(٨).

والمركزية الوظيفية وتركيز السلطة من الملامح الأساسية المسيطرة على التراث السياسي والاداري المصري التي ترجع في الجانب الأكبر (وليس الوحيد) منها الى مقتضيات تسيير مجتمع اعتمد طويلاً في اقتصاده وفي حياته على الري بواسطة النهر، وما يستلزمه ذلك من أعمال معقدة ومن ضبط اداري ورقابة أمنية تتطلب بالضرورة دوراً ضخماً للحاكم.

وتوضح دولة مصر الفرعونية مدى تركيز السلطة وتضخُّم مكانة الفرعون واختصاصاته، كما تميز الحكم في مصر العربية الاسلامية الذي بدأ في ٦٣٩ م بالمركزية العالية، إذ تجمعت السلطات في أيدي الوالي الذي لم يكن مسؤولاً إلا أمام الخليفة.

وفي ظل الحكم العثماني، شدد الوالي من قبضته المركزية على البلاد لكي يضمن أكبر قدر من النهب المنظم لنفسه خلال مدة حكمه التي لا تزيد على سنة.

والصورة في ظل حكم محمد علي الذي بدأ عام ١٨٠٥ واضحة. فبعد أن حطم قوة المماليك، أقوى أعدائه السياسيين، بدأ في إقامة أسس نظام احتكاري مركزي لتحقيق سياسته الخارجية الطموح(٩).

وعلى الرغم من دخول أسلوب الانتاج الرأسمالي مصر في عهد محمد علي، إلا أن هذا الأسلوب دخل عبر رأسمالية الدولة لا عبر الرأسمالية التجارية والصناعية التي يمثل المشروع الفردي الدور الأساسي فيها كما حدث في أوروبا. وكان من نتيجة ذلك أن الفرد لم ينفصل عن الدولة باحثاً عن حقوقه لأنه كان جزءاً من النظام البيروقراطي الذي أنشأه محمد علي ليقوم بتفيذ التغيير التقاني اللازم لرأسمالية الدولة(١٠).

وفي ظل الحكم البريطاني لمصر بدءاً من عام ١٨٨٢ لا يصح المبالغة في وصف جذرية التغيرات التي أدخلها الانكليز، أو القول بأنها أضعفت كثيراً من الطابع التسلطي للحكم، إلا أنه ليس من الدقة القول ان مصر كانت متوحدة ومتمركزة في ظل الوجود البريطاني بالصورة التي كانت عليها في ظل الفراعنة أو محمد علي، فقد كانت مصر في هذه الفترة

---

(٨) محمد نور فرحات، «بعض مشكلات الوعي القانوني المصري: تحليل الواقع المعاصر من وجهة نظر التاريخ الاجتماعي للقانون،» في: السيد يسين [وآخرون]، **الانسان في مصر: الفكر والحق والمجتمع** (القاهرة: دار المعارف، ١٩٨٨)، ص ٢٢٦.

(٩) نزيه نصيف الايوبي، **الدولة المركزية في مصر**، مشروع استشراف مستقبل الوطن العربي، محور المجتمع والدولة (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٩)، ص ٤٣، ٤٥ و٤٨.

(١٠) انظر: «الفكر الليبرالي في مصر،» في: صلاح الدين منسي، «الفكر الليبرالي في السبعينات،» في: سعدالدين ابراهيم، محرر، **الانتلجنسيا العربية: المثقفون والسلطة**، سلسلة الحوارات العربية (عمّان: منتدى الفكر العربي، ١٩٨٨)، ص ٥٠٢.

تتداخل تدريجياً في السوق الرأسمالية العالمية، وكانت الادارة البريطانية تدعو بإلحاح إلى حرية التجارة والملكية[11].

أما الحقبة الليبرالية في مصر (١٩٢٣ ـ ١٩٥٢)، فلم تعبّر سوى عن الاخفاق، فالحياة السياسية اتسمت بعدم الاستقرار. فعلى مستوى الوزارة، مثلاً، تعاقبت على الحكم ٣٨ وزارة، بمعنى أن متوسط عمر الوزارة كان أقل من تسعة شهور. كما لم يكمل برلمان واحد مدته الدستورية، ولم يقم بدوره التشريعي والرقابي في مواجهة طغيان السلطة التنفيذية[12]. وخلال هذه الحقبة، كان النظام الزراعي الريفي المصري أقرب ما يكون الى نوع من الرأسمالية الزراعية ذات الطابع الشرقي الواضح القائم على الاستبداد والمركزية وأهمية العنصر الحكومي والاداري[13].

وبعد ثورة تموز/ يوليو ١٩٥٢، نجح عبد الناصر في السيطرة على الصراع الاجتماعي إذ كانت لديه القدرة على الحيلولة دون أن تتخذ الصراعات في المجتمع مجرى ليس مرغوباً فيه[14].

وكان الاتجاه الواضح لثورة تموز/ يوليو ١٩٥٢ هو تقوية الحكومة المركزية وتركيز السلطة، ولم يكن هناك مجال للصراع السياسي في عملية اتخاذ القرار في أعلى قمة هرم السلطة. أما في غير هذا المستوى، فقد سادت نظرة ترى أن السياسة ما هي في جوهرها الا مجموعة من المشكلات الادارية وأن الخلاف يمكن أن يدور حول هذه المشكلات وحول رفع مستوى الأداء ولكن دون أن يتطرق الى الخيارات والأولويات نفسها[15].

وهناك مؤشران في الاتجاه نحو تقوية المركزية في صنع القرارات، **الأول** هو هيمنة النظام الرئاسي على نظام الحكم في دستور ١٩٥٦ الذي نص على أن يكون رئيس الجمهورية رئيساً للدولة والحكومة معاً بما مكّن من الاستغناء عن منصب رئيس الوزراء الذي كان موجوداً في دستور ١٩٢٣، والمؤشر **الثاني** يرتبط بالشرط الذي تضمّنه دستور ١٩٥٦ في المادة ١٩٢ في ما يتعلق بالاتحاد القومي الذي يتكون بقرار من رئيس الجمهورية والذي أعطى ـ أي الاتحاد القومي ـ مسؤولية الترشيح لمجلس الأمة؛ ويعني هذا أن رئيس السلطة التنفيذية أعطي في دستور ١٩٥٦ وضعاً يتفوق فيه بوضوح على السلطة التشريعية من زاوية كونه

---

(١١) الأيوبي، المصدر نفسه، ص ٥٣.

(١٢) عزة وهبي، «تجربة الديمقراطية الليبرالية في مصر: دراسة تحليلية لأحزاب برلمان مصر قبل ثورة ١٩٥٢،» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٧٨)، ص ٤٤٣.

(١٣) الأيوبي، المصدر نفسه، ص ٥٤.

(١٤) محمد سيد أحمد، مستقبل النظام الحزبي في مصر (القاهرة: دار المستقبل العربي، ١٩٨٤)، ص ٢٦.

(١٥) الأيوبي، المصدر نفسه، ص ٩٩.

يتحكم في المصفاة الأولى التي يمرّ منها المرشحون[16].

وجاء الرئيس أنور السادات ليتراجع عن نهج الرئيس عبد الناصر في السيطرة على الصراعات الاجتماعية، وأدخل نظام التعدد الحزبي عام ١٩٧٦ بديلاً عن نظام الحزب الواحد، ولم يكن ذلك من منطلق الإيمان بالديمقراطية، ذلك أنه قد وصل إلى قناعة نهائية بأن استثمار نتائج حرب تشرين الأول/ أكتوبر انما يقتضي أن يكون النظام الداخلي المصري متوافقاً مع النظام الداخلي لدول الغرب عموماً، والولايات المتحدة خصوصاً، وأن يكون لمصر نظام يقوم على التعدد الحزبي شأن الدول الغربية، وحتى تكتسب سياسة الانفتاح الاقتصادي مصداقيتها لا بد أن يصاحبها مناخ من الليبرالية السياسية[17].

ومن الأخطاء الشائعة في ما يتعلق بالحقبة الساداتية: أ ـ أنها تعبّر عن دولة أكثر ديمقراطية من الدولة الناصرية، ب ـ أنها عدّلت سياساتها الاقتصادية تحت ضغط الرأسمالية الخاصة المحلية. فالدولة المصرية في السبعينيات لم تتنازل عن سيطرتها على المجتمع، وإنما نوعت وعدّلت في أساليب هذه السيطرة، وسياسة الانفتاح الاقتصادي تطورت تحت تأثير حركة الدولة في تحالفها مع الرأسمالية العالمية بأكثر مما تطورت تحت تأثير حركة الرأسمالية الصناعية المحلية[18].

وهكذا يتضح أن رأسمالية الدولة في ظل حكم محمد علي والسادات قامت وتطورت تحت تأثير الرأسمالية العالمية وليست نمواً طبيعياً للرأسمالية المحلية.

وقد انتهت احدى الدراسات العلمية الى أن التغير في شكل النظام السياسي من التنظيم الواحد الى التعددية في عهد السادات، قد غيّر من شكل صنع السياسة الاقتصادية، ولكنه لم يغير من أدوار الفاعلين الرئيسيين فيه، فرئيس الجمهورية ظل هو محور النظام، يتركز في يده قدر كبير من السلطات[19].

كما انتهت دراسة أخرى الى أن سيطرة صانع القرار السياسي على مؤسسات الاتصال الجماهيري سيطرة شبه تامة، حتى صحف المعارضة، كان يسيطر عليها الرئيس السادات بأساليب مختلفة وصلت الى حد استخدام القوة البوليسية وسحب تراخيص بعض الصحف، كما أوضحت الدراسة نفسها المركزية الشديدة في صنع القرار السياسي[20].

---

(١٦) عزة وهبي، «السلطة التشريعية في النظام السياسي المصري بعد ثورة يوليو ١٩٥٢،» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٨)، ص ٢٩٣.

(١٧) أحمد، مستقبل النظام الحزبي في مصر، ص ١٨ و٣٠.

(١٨) الايوبي، الدولة المركزية في مصر، ص ٥٤.

(١٩) أماني محمد قنديل، «صنع السياسات العامة في مصر مع تطبيق على السياسة الاقتصادية، ١٩٧٤ ـ ١٩٨١،» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٥)، ص ٥٢٠.

(٢٠) محمد سعد السيد أبو عامود، «الاتصال بالجماهير وصنع القرار السياسي في مصر في الفترة من=

وهكذا يتضح أن التاريخ المصري يدور في مجمله في حلقات تاريخية مغلقة، فالملاحظ لمسار حركة هذا التاريخ مقارناً اياه بتاريخ شعوب أخرى، لا بد أن يرى أن تاريخنا يتخذ مسار الدائرة التاريخية المغلقة صحوة فازدهاراً فانهياراً ثم صحوة فازدهاراً فانهياراً دون أن يتخذ التطور التاريخي مسار السهم المنطلق الى الأمام. وكأن قدرنا التاريخي يتلخص في قانون مقبض مؤداه البدء فالتقدم فالعود على البدء(٢١).

حاول البحث عبر هذه اللقطات أو المقتطفات التاريخية السريعة إبراز طبيعة الدولة في مصر، كخلفية أساسية تقف عليها هذه الدراسة وكأساس لتحديد المشكلة البحثية.

أولاً: المشكلة البحثية

شهدت الحياة السياسية عقب ثورة ٢٣ تموز/ يوليو ١٩٥٢ حل الأحزاب السياسية وتوقُّف صدور الصحف الحزبية وانتهاج صيغة التنظيم السياسي الواحد، وتبني المفهوم الاندماجي وليس الثقافي للمجتمع السياسي. كما أن الانقسامات وجماعات الرأي لم تكن تسمح بها فلسفة النظام(٢٢).

وقد انعكست هذه الفلسفة السياسية والاجتماعية على نظام الاتصال، فلم يعد مسموحاً لنظام الاتصال أن يطرح آراء وأفكاراً وبرامج تعارض ما تتبناه القيادة السياسية آنذاك.

ومن هنا ليس ثمة مجال لطرح قضية دور نظام الاتصال، في عملية صنع القرار بالمعنى الذي تتبناه الدراسة(٢٣).

وبعد تولي الرئيس السادات الحكم، رفع شعار الديمقراطية كمحور لشرعية نظامه، وبديلاً لما سمّي النظام الشمولي في الستينيات. وتبع ذلك التحول من التنظيم السياسي الواحد الى صيغة التعدد الحزبي. وبصدور قانون الأحزاب السياسية ١٩٧٧، أصبح لكل حزب الحق في اصدار صحيفة أو أكثر تعبّر عن رأيه وتعرض لسياسته(٢٤)، وصدرت صحيفة

= ١٩٧ ـ ١٩٨١،» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٩)، ص ٦٨٥.

(٢١) فرحات، «بعض مشكلات الوعي القانوني المصري: تحليل الواقع المعاصر من وجهة نظر التاريخ الاجتماعي للقانون،» ص ٢٢٧.

(٢٢) الايوبي، **الدولة المركزية في مصر**، ص ٩٩.

(٢٣) لا يعني هذا الوضع انتفاء دور نظام الاتصال في صنع القرارات. فكما أشرنا من قبل، فإن كل النظم السياسية في حاجة الى نظام الاتصال، فدور النظام قائم، ولكنه يختلف حسب الفلسفة السياسية للنظام السياسي.

(٢٤) قانون رقم (٤٠) لسنة ١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية (القاهرة: مطبوعات الهيئة العامة للاستعلامات)، ص ١٥.

الأحرار عن حزب الأحرار الاشتراكيين في ١٤ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٧، وتلتها صحيفة **الأهالي** في أول شباط/ فبراير ١٩٧٨ معبّرة عن حزب التجمع الوطني التقدمي الوحدوي؛ أما حزب الوفد الجديد فقد جمّد نشاطه بعد فترة قصيرة ولم يصدر صحيفته، وتوقفت صحيفة **مصر** في ايلول/ سبتمبر ١٩٧٨ بعد انضمام حزب مصر الى الحزب الوطني، وصدرت جريدة **الشعب** في أول أيار/ مايو ١٩٧٩ لتعبّر عن رأي حزب العمل الاشتراكي. ولكن الصحف الحزبية لم تشهد استقراراً في عهد الرئيس السادات نتيجة عدم استقرار الحياة الحزبية ذاتها، كما أن هذه الصحف خضعت لسيطرة النظام بأساليب متعددة وتوقفت في نهاية عهد الرئيس السادات، وسحب ترخيص بعضها. أما الحزب الوطني الديمقراطي فقد صدرت صحيفته **مايو** في ١٩٨١/٣/٢[٢٥].

ومع بداية الحياة الحزبية في هذه الفترة وقعت أحداث ١٨ و ١٩ كانون الثاني/ يناير ١٩٧٧، الأمر الذي دفع النظام السياسي الى تضييق درجات الحرية السياسية، وتزايد حركة الاعتقالات السياسية[٢٦]. وفي ظل هذه الظروف مجتمعة يصعب تناول دور نظام الاتصال في صنع القرارات.

ومع تولي الرئيس حسني مبارك الحكم دخلت الحياة الحزبية طوراً جديداً يختلف كثيراً عن ذلك الذي سبقه، إذ أصبحت قضية الديمقراطية باتفاق كل القوى السياسية في مصر هي السبيل والمدخل الصحيح لقضايا مصر جميعها[٢٧]. كما انتهج النظام السياسي مبدأ سيادة القانون. وترجمةً له، شهدت مختلف فروع السلطة القضائية تطوراً قانونياً سمح لها بمزيد من الاستقلال والحصانات التي تكفل لها القدرة على ممارسة دورها كاملاً.

وفي ظل هذا التوجه الديمقراطي الذي بدأ مع تولي الرئيس مبارك الحكم عادت الصحف الحزبية والمحظورة من جديد. وشهدت الصحافة استقراراً ملموساً، وتمتعت بقدر واضح من الحرية استطاعت من خلاله الاتجاهات السياسية كافة أن تعبّر عن رأيها؛ وأصبح في مصر نوعان من الصحافة هما الصحافة القومية، والصحافة الحزبية. وقد شهدت القيادات الصحفية الحزبية والقومية بتمتع الصحافة في عهد الرئيس مبارك بدرجة عالية من حرية التعبير في ظل المناخ الديمقراطي الذي تشهده مصر الآن[٢٨].

---

(٢٥) ليلى عبد المجيد، **تطور الصحافة المصرية من عام ١٩٥٢ الى عام ١٩٨١** (القاهرة: العربي للنشر والتوزيع، ١٩٨٥)، ص ٨٨، والمركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، **المسح الاجتماعي الشامل للمجتمع المصري، ١٩٥٢ ـ ١٩٨٠** (القاهرة: المركز، ١٩٨٥)، مج ٣: **الاعلام**.

(٢٦) جمال زهران، «الدور السياسي للقضاء المصري في عملية صنع القرار: دراسة الحقبة الأولى للرئيس مبارك،» في: علي الدين هلال، محرر، **النظام السياسي المصري: التغيير والاستمرار** (القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، ١٩٨٨)، ص ٨.

(٢٧) كمال قابيل محمد، «فن التحرير الصحفي في الصحافة الحزبية،» (رسالة ماجستير غير منشورة جامعة القاهرة، كلية الاعلام، ١٩٨٩)، ص ٥٦.

(٢٨) انظر مقابلات الباحث مع القيادات الصحفية الحزبية والقومية، مكرم محمد أحمد، نقيب =

وتعمل الصحافة في الثمانينيات في ظل قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ الذي نص على كونها سلطة شعبية مستقلة تمارس دورها بحرية في خدمة المجتمع تعبيراً عن اتجاهات الرأي العام(٢٩). والصحافة، كسلطة رابعة بالمعنى المجازي وليس الدستوري، هي القوة المباشرة للرأي العام الذي يدرك بوعيه الداخلي أنه أقرب الى التعبير عن نفسه عند الضرورة من كل الذين أنابهم عنه وأناط بهم مسؤولية السلطات الدستورية لنظام الدولة. وهي سلطة تمارس دورها بالدرجة الأولى في حالة تباعد أو تناقض أو تصادم ما بين حركة السلطات الدستورية وما بين اتجاهات الرأي العام(٣٠).

سلطة الصحافة، إذن، تعني أنها قادرة على المشاركة في مظهر من مظاهر السيادة، سيادة الشعب عن طريق الكشف الحقيقي عن رغبات الشعب واختياراته والاسهام الفعلي في صنع القرارات.

واذا كانت سلطة الصحافة قوامها الرقابة والجدل والبحث والنقد الحر، وتمحيص الآراء، فإنها لا تخرج عن وظيفة المداولة التي تمارسها أيضاً السلطة التشريعية، فالمداولة بحث ونقاش في شؤون المجتمع للوصول الى القرار الرشيد(٣١).

معنى ما تقدم أن نظام الاتصال في الثمانينيات شهد تطوراً ملموساً على مستوى الفكر والممارسة. والتساؤل الجوهري الذي يطرح نفسه الآن هو:

هل هناك علاقة بين هذه التطورات الملموسة التي شهدها نظام الاتصال على مستوى الفكر والممارسة وبين دوره كمشارك حقيقي في صنع القرارات في مصر الثمانينيات؟ هل سمح النظام السياسي لنظام الاتصال بحرية التفكير والتعبير، دون أن يسمح له بحرية التأثير ـ أي التأثير في صنع القرارات؟ أم سمح له بحرية التفكير والتعبير والتأثير؟

هنا تكمن المشكلة البحثية، وتتلخص في البحث عن ماهية الدور الذي يقوم به نظام الاتصال في صنع القرارات ـ حجم هذا الدور، ونوعه، وقوّته، وطبيعته، والعوامل التي تعوق نظام الاتصال عن ممارسة دوره الطبيعي في صنع القرارات والشروط التي تجعل ستجابة النظام السياسي أكثر احتمالاً لأن تتفق مع مطالب نظام الاتصال، وهل يمارس نظام

= الصحفيين وصلاح الدين حافظ، الكاتب الصحفي بجريدة **الأهرام** في مجلة: **الدراسات الاعلامية**، العدد ٦٠ (تموز/ يوليو ـ ايلول/ سبتمبر ١٩٩٠)، ص ٢٤ ـ ٢٧، ومركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، **التقرير الاستراتيجي العربي**، ١٩٨٨، المشرف ورئيس التحرير السيد يسين (القاهرة: المركز، ١٩٨٩)، ص ٥٤٥.

(٢٩) المجلس الأعلى للصحافة، اللائحة التنفيذية للقانون رقم (١٤٨) لسنة ١٩٨٠ بشأن سلطة الصحافة.

(٣٠) محمد حسنين هيكل، **السلام المستحيل والديمقراطية الغائبة: رسائل الى صديق هناك**، ط ٢ (بيروت: شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، ١٩٨٩)، ص ٢١١.

(٣١) سامي عزيز، **الصحافة: مسئولية وسلطة**، سلسلة مكتبة التعاون الصحفية؛ ١ (القاهرة: مؤسسة دار التعاون للطبع والنشر، ١٩٨٣)، ص ١٠٦ ـ ١١٢.

الاتصال دوره في صنع القرارات بهدف تحقيق نـوع من الضبط الاجتماعي (Social control)؟ أم بهدف تحقيق نوع من التغيير الاجتماعي (Social change)؟ وهـل يعمل نظام الاتصال على اضفاء الشرعية على القرارات أم اضعاف شرعيتها؟ وكيف يتم ذلك؟

وقد ارتبطت هذه المشكلة البحثية بإحساس الباحث بنوع من عدم الرضـا عن العلاقـة بين نظام الاتصال وعملية صنع القرار في مصر. فهل هناك فجوة بين الطرفين؟ مـا حجمها؟ ما مظاهرها؟ ما أسبابها؟

وإذا كان ثمة فجوة بين نظام الاتصال وعملية صنع القـرار، فهل تجسـير هذه الفجـوة أمر مرغوب فيه؟ وهل هو أمر ممكن؟ وكيف يتم ذلك؟[٣٢].

ثانياً: منهج الدراسة

تبنّى الباحث مقاربة تحليل النظم لدراسة دور نظام الاتصال في صنع القرارات باعتباره أنسب المقاربات العلمية التي تسمح بالنظرة والتناول الشامل لعلاقة متغيرات الدراسة بعضها بالبعض الآخر. كما أن طبيعة العلاقة بين النظم مـوضع الـدراسة تفـرض الاعتماد عـلى هذه المقاربة العلمية.

فنظام الاتصال أياً كان مستواه التكنيكي، أو وجهته السياسية، فإنه لا يـوجد في فـراغ اجتـماعي، لأنه نتـاج لبناء اجتـماعي اقتصادي في مـرحلة بعينها من مـراحـل تـطور المجتمـع الانساني؛ فحيث الانتاج السلعي الهادف الى الربح في ظل علاقات انتاجية تقوم على الملكيـة الفردية يكون نظام الاتصال منتجاً شبيهاً وصناعة تحكمها العـلاقات نفسهـا ومسعاهـا الربـح ومزيد من الربح سواء كان ذلك من طريق مباشر أو غير مباشر.

ومن ناحية أخرى، فإن السياسة في أي مجتمـع تعدّ تجسيـداً لبنائـه الاقتصادي، ويـأتي نظام الاتصال تعبيراً عن نظم الاقتصاد والسياسـة بوصفهـا وجهَيّ عملة واحدة. فكـما ذهب ولـبر شرام (W. Schramm)، ليس هناك نـظرية للدولـة وأخرى لـنظام الاتصال، بـل هنـاك أيديولوجيا واحدة تحدد الخط العام للدولة ولنظام الاتصال[٣٣].

في هذا الاطار، فإن نظام الاتصال المصري يمثل نظاماً فـرعياً (Subsystem)، في اطـار النظام الوطني، وتمثل مخرجاته متغيـراً مستقلاً تسعى الـدراسة الى تشخيص دورهـا في عملية صنع القرار السياسي التي تتم داخل وحدات صنع القرار في النظام السياسي.

---

(٣٢) استعار الباحث مفهوم تجسير الفجوة وكذلـك الأسئلة الثلاثـة من: سعد الـدين ابراهيم، «المفكـر والأمير: تجسير الفجوة بين صانعي القرارات والمفكـرين العرب،» في: ابـراهيم، محرر، **الانتلجنسيـا العربيـة: المثقفون والسلطة**، ص ٥٥٨.

(٣٣) عبـد الباسط عبـد المعطي، **الاعـلام وتزييف الـوعي** (القاهـرة: دار الثقافـة الجديـدة، ١٩٧٩)، ص ٩.

ونظراً لحداثة الاعتماد على مقاربة تحليل النظم لدراسة العلاقة بين نظام الاتصال وصنع القرارات، أو بعبارة أخرى نظراً لعدم وجود أي دراسات سابقة في هذا المجال تبنت مقاربة تحليل النظم، فإنه من الضروري أن نولي الاهتمام لهذه العلمية والمفاهيم الأساسية لها بشكل يسمح باستخدامها بأسلوب صحيح في إطار هذه الدراسة.

ظهور النظرية العامة لتحليل النظم

يعدّ فون بيرتالانفي (Von Bertalanffy) أول من كتب في النظرية العامة للنظم، وذلك في عام ١٩٣٠. ويرى أن هناك قواعد ومبادىء عامة تنطبق على كل النظم بغض النظر عن طبيعتها أو مكوّناتها أو العلاقات التي تربط بين مكوناتها، ويرى أن وظيفة النظرية العامة للنظم هي الوقوف على المبادىء العامة التي يمكن أن تنطبق على النظم كافة[٣٤].

وعقب الحرب العالمية الثانية، نادى العلماء في شتى فروع المعرفة بالحاجة الى توحيد العلوم (Unification of Sciences)، وهو المفهوم الأساسي الذي قامت عليه نظرية النظم العامة اعتراضاً على التجزئة الجامدة بين العلوم المختلفة.

وعلى الرغم من ارتباط النظرية في نشأتها بالعلوم الطبيعية، إلا أنها تطورت، مرتبطة بالانثروبولوجيا، ثم انتقلت الى علم الاجتماع، فعلم النفس، وأخيراً ارتبطت بالعلوم السياسية، ومع منتصف الستينيات أصبحت النظرية العامة لتحليل النظم أفضل المداخل المتاحة لتطوير النظرية السياسية. ومن أبرز رواد النظرية ديفيد ايستون (David Easton) وغابريل ألموند (Gabriel Almond)، وذلك في مجال السياسة القومية، وكابلن (Kaplan) وماكليلاند (Maclelland) في مجال العلاقات الدولية[٣٥].

المفاهيم الأساسية للنظرية

استقر دعاة النظرية العامة للنظم على اعتبار النظام (System) وحدة التحليل الأساسية، وعرّفوا النظام بأنه مجموعة من العناصر المترابطة والمتفاعلة، وعليه فإن أي ظاهرة يمكن معالجتها كنظام، أي ككل مركّب من عدة أجزاء يرتبط كل منها بغيره يؤثر فيه ويتأثر به[٣٦].

ويرى جوردان (Jordan) أن كلمة نظام تستخدم لتعبّر عن حقيقة أن هناك شيئاً يمكن

---

(٣٤) Ludwig von Bertalanffy, *The History and Status of General Systems Theory: Trends in General Systems Theory* (New York: Wiley; Kiler, 1972), p. 3.

(٣٥) S.P. Varma, *Modern Political Theory: A Critical Survey* (New Delhi: Vikas Publishing House, 1975), p. 153.

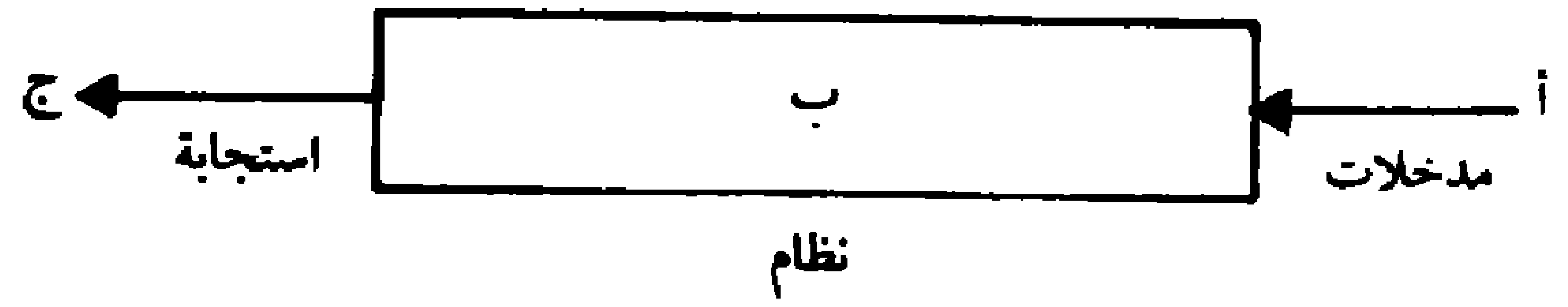
(٣٦) كمال المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة (الكويت: شركة الربيعان للنشر والتوزيع، ١٩٨٧)، ص ٩١.

ادراكه أو تصوره باعتباره مكوناً من مجموعة من العناصر أو الأجزاء المترابطة مع بعضها وفق قواعد أو مبادىء واضحة ومميزة[٣٧].

وفي مجال العلوم الاجتماعية، فإن أنصار تحليل النظم يرون أن السلوك الاجتماعي لا يمكن تفسيره على مستوى الفرد، فالمجتمع ليس مجرد تجمّع من الأفراد، ولكنه ذو هوية نظامية مكونة من مجموعة متماسكة من البنى المتشابكة ببعضها. واذا ما تغيرت احدى هذه البنى، فإن سلوك الأفراد داخل النظام يتأثر بهذا التغير. وقد كان علماء الانثروبولوجيا أقدر الناس على دراسة تأثير التغيرات البنائية اعتماداً على نظرية تحليل النظم[٣٨].

أما لانفي فيرى النظام كمجموعة من العناصر المتفاعلة وتتسم مبادئه بالعمومية، فهي تنطبق على كل النظم بغض النظر عن مكوناتها أو العلاقات السائدة بينها[٣٩].

ويحدد ترمر (Trimmer) أبعاداً ثلاثة لدراسة وتحليل النظم هي المدخلات والنظام والاستجابة، ذلك أن المنوال المعتاد لتفكيرنا في عدد كبير من العلوم هو أننا ندرك شيئاً «أ» يحدث لشيء آخر «ب»، ويؤدي هذا بـ (ب) الى احداث شيء جديد هو «ج»، ولكل فرع من فروع المعرفة لغته الخاصة في وصف هذه العملية.



وعلى أساس الهدف من الدراسة، يكون مدى تفريقنا ما بين النظام والبيئة المحيطة به، فالنظام هو ما نرغب في دراسته ككيان مستقل، وفي العلوم الاجتماعية قد يكون هذا النظام شخصاً أو جماعة، أما البيئة فهي كل ما هو خارج عن مثل هذا النظام ويحيط به، وقد نركز انتباهنا على العلاقات في ما بين النظام وبيئته على أساس أن بعض أجزاء البيئة هي التي تكون المدخلات، ويكون على النظام أن يستجيب بدوره في شكل عملية ترجيع وترديد صدى تلك المدخلات.

ويمكن دراسة التفاعل بين نظامين أو أكثر، حيث يتسع الرسم البياني لترمر بحيث

---

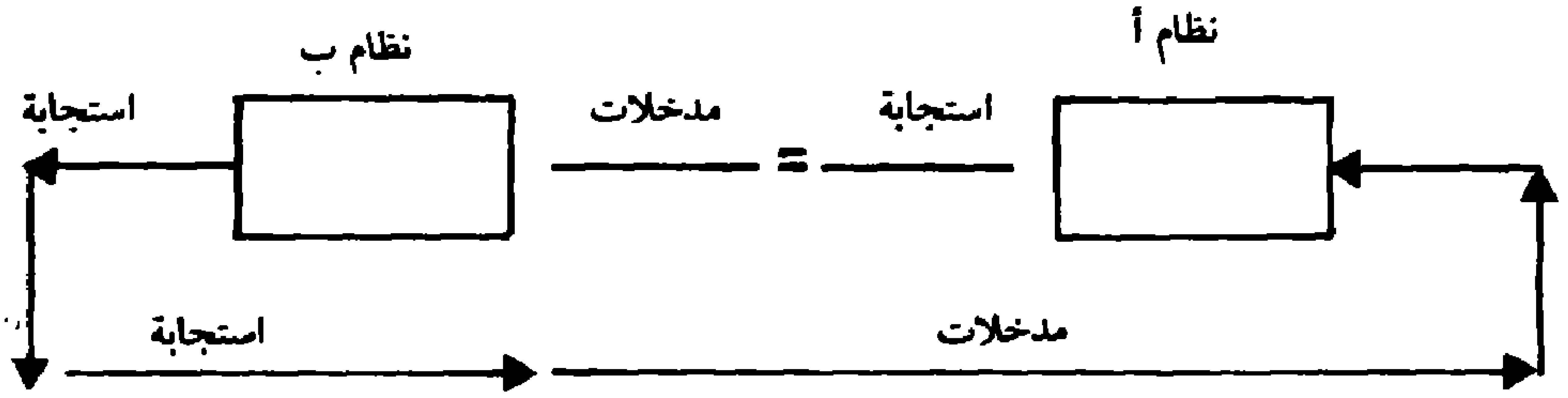
(٣٧) N. Jordan, «Some Thinking about Systems,» in: Stanford L. Optner, ed., *Systems Analysis: Selected Readings* (Harmondsworth, Eng.: Penguin Books, 1973), p. 61, and Charles J. Stewart, *Persuasion and Social Movements* (Prospect Heights, Ill.: Waveland Press, ©1984), p. 51.

(٣٨) Colin M. Turnbull, *The Forest People* (London: Cape, 1974), p. 72.

(٣٩) Ludwig von Bertalanffy, *Problems of Life: An Evaluation of Modern Biological and Scientific Thought,* Harper Torchbooks, TB 521, Science Library (New York: Harper, 1960), p. 176.

يستوعب مفهوم مثل هذا التفاعل. وهنا يمكننا اعتبار استجابات نظام مدخلات نظام آخر وبالعكس، وبهذا يكون البعد قد تغير من تركيز الاهتمام من دراسة نظام معين الى دراسة عدة نظم، وما قد يكون بينها من تفاعلات.

والشكل الآتي يوضح هذا التفاعل:



وبصفة عامة، يمكن تقسيم المفاهيم الخاصة بالنظرية العامة للنظم الى ثلاث مجموعات هي:

١ - مفاهيم ذات طبيعة وصفية وتميز بين النظم المفتوحة والمغلقة، والنظم العضوية وغير العضوية، والتنظيم الداخلي للنظام مثل التكامل (Integration) والتمييز (Differentiation)، كما تشمل هذه المفاهيم تلك المتعلقة بتفاعل النظام مع البيئة مثل الحدود (Boundary)، والمدخلات (Inputs)، والمخرجات (Outputs).

٢ - مفاهيم تركز على العوامل المسؤولة عن ضبط النظام والمحافظة على بقائه مثل الاستقرار (Stability)، والتوازن (Equilibrium).

٣ - المفاهيم الخاصة بدينامية النظام، والتغيرات التي تطرأ عليه مثل التغذية الاسترجاعية (Feedback)، والتكيف (Adaptation)، والتعلم (Learning)، والنمو (Growth)، والأزمة (Crisis)، والضغط والتوتر (Stress and strain)، والحمل المتزايد (Overload)، والتآكل (Decay)[٤١].

ويقوم الافتراض الأساس في تحليل النظم على أن النظام الاتصالي يعمل ككل لا كأجزاء مستقلة، وأن أي تغيير في أي جزء من النظام سوف يؤثر في النظام كله، ويتفرع عن ذلك عدة افتراضات ثانوية أهمها أن الكل أكبر من مجموع الأجزاء المكونة له، وأن هذا الكل

---

(٤٠) صلاح مصطفى الفوال، معالم الفكر السوسيولوجي المعاصر (القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٨٢)، ص ١٠٥، وعلي أحمد عبد القادر، مقدمة في النظرية السياسية، ط ٣ (القاهرة: مكتبة نهضة الشرق، ١٩٨٦)، ص ١٢٥ - ١٢٦.

(٤١) Varma, *Modern Political Theory: A Critical Survey*, p. 170, and السيد عبد الفتاح البلاط، نظم المعلومات الادارية (طنطا: مطبعة جامعة طنطا، ١٩٨٩)، ص ١١٢ - ١١٤.

هو الذي يحدد طبيعة الأجزاء المكونة له، ومن ثم لا يمكن فهم الأجزاء المكونة للنظام بمعزل عن النظام الكلي حيث ترتبط هذه الأجزاء وتتفاعل وتعتمد بعضها على بعض بطريقة دينامية(٤٢).

ومن العلماء الذين استخدموا مقاربة تحليل النظم غابريل ألموند الذي حدد أربع وظائف كمدخلات للنظام السياسي هي: التنشئة السياسية، وابراز المصالح، وتجميع المصالح، والاتصال السياسي. وتتم هذه الوظائف من طريق نظم غير حكومية، أما المخرجات فهي صنع القاعدة، وتطبيقها والتقاضي بشأنها. وتتم هذه الوظائف عن طريق الحكومة ممثلة في السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية.

وقد درس ايستون النظام السياسي باعتباره دائرة متكاملة ذات طابع دينامي تبدأ بالمدخلات وتنتهي بالمخرجات مع قيام عملية التغذية الاسترجاعية بالربط بين المدخلات والمخرجات.

والنظام السياسي لدى ايستون يتكون من العناصر الآتية:

١ ـ المدخلات، وهي الضغوط والتأثيرات التي يتعرض لها النظام السياسي وتدفعه الى النشاط والحركة وتنبع من البيئة ومن النظام نفسه، وتنقسم الى مطالب (Demands) يطرحها نظام الاتصال وجماعات المصالح والأحزاب السياسية، ومساندات (Supports)، فالنظام يعتمد في استمراره على ضمان حد أدنى من الولاء والمساندة.

والمطلب، وفقاً لايستون، يتبعه تخصيص سلطوي «اتخاذ قرار» ويرتبط بمفهوم المطلب مفهوم الحمل المتزايد بسبب تعدد المطالب.

وللنظام آليات الضبط الخاصة به التي يقوم من خلالها بمواجهة الضغوط الخارجية المتمثلة في المطالب التي تزيد على طاقة النظام ومن هذه الآليات:

أ ـ ظاهرة حراسة البوابة (Gatekeeping) التي يضعها النظام عند تخومه لضبط تدفّق الحاجات التي تدخله والتي تتحول الى مطالب بارزة، فبعض المطالب قد يتم استيعابها أو تجاهلها.

ب ـ هناك آليات ثقافية واجتماعية تمثّل عوامل مؤثرة تواجه المطالب السياسية البارزة.

ج ـ يمتلك النظام عدداً من عمليات الاختزال يمكن أن يوجه من خلالها المطالب بعيداً عن القضايا الأساسية، أو يجعلها غير قادرة على أن تغذي عمليات التحويل بشكل مناسب(٤٣).

---

(٤٢) راسم محمد الجمال، «البيئة الدولية والاتصال والأمن الوطني،» مجلة بحوث الاتصال (القاهرة)، العدد ٢ (١٩٩٠)، ص ٢.

(٤٣) Varma, Ibid., pp. 172-176, and المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة، ص ٩٨.

ومع ذلك، فإن النظام لا يحافظ على بقائه عن طريق آليات داخلية فقط، ولكن هناك المساندات التي تواجه المطالب كمدخلات للنظام والتي من دونها لا يستطيع أن يبقى؛ وقد تكون المساندات ظاهرة في شكل أفعال واضحة أو غير ظاهرة مثل الاتجاهات والمشاعر العامة، وبهذا فإن النظام السياسي يحافظ على بقائه جزئياً عن طريق آليات من صنعه، وجزئياً عن طريق المساندات التي تدخله من المجتمع(٤٤).

٢ ـ عملية التحويل (Conversion process)، وهي تشير الى استيعاب المطالب في بنى النظام التشريعية والتنفيذية، فالمطالب تمر بعملية تحويل طويلة داخل بنى النظام قبل أن تظهر في شكل مخرجات؛ إن التحويل هو بمثابة عملية غربلة، إذ بينما يتم التعبير عادة عن مطالب كثيرة لا يتحول منها الى قرارات سوى عدد قليل نسبياً.

٣ ـ المخرجات، وهي تمثل استجابة النظام للمطالب الفعلية أو المتوقعة، وهي بعبارة أخرى السياسات والقرارات التي تتعلق بالتوزيع السلطوي للموارد، أي أنها نتائج عملية التحويل التي تتم داخل النظام بفعل المدخلات(٤٥).

ويرى ايستون أن هذه القرارات لا تؤثر فقط في المجتمع، ولكنها تحدد شكل المدخلات اللاحقة التي تدخل النظام، وهذه المخرجات قد تكون:

أ ـ ايجابية (Positive) حينما تحاول السلطة تعديل البيئة أو النظام السياسي من طريق الوفاء بالمطالب.

ب ـ رمزية (Symbolic) مثل الوعود والعروض العسكرية وإثارة مشاعر الخوف من وجود تهديد خارجي أو انقسام داخلي.

ج ـ سلبية (Negative) وذلك حينما تلجأ السلطة الى الارهاب كي تضمن الحفاظ على النظام السياسي.

٤ ـ التغذية الاسترجاعية، وهي تشير الى تدفّق المعلومات من البيئة الى النظام السياسي عن نتائج أفعاله (أي عن الآثار التي أحدثتها قراراته وسياساته)، وهي بهذا المعنى تربط المدخلات بالمخرجات في عملية مستمرة: المخرجات فيها بمثابة ردّ فعل للمدخلات، وهذه بدورها تتأثر بالمخرجات(٤٦).

وهذه العملية الدائرية، تشمل انتاج المخرجات أو اتخاذ القرارات واستجابة أعضاء المجتمع لهذه القرارات ونقل المعلومات عن هذه الاستجابة لصانعي القرارات وما يتبعها من

---

(٤٤) Varma, Ibid., p. 180.

(٤٥) المنوفي، المصدر نفسه، ص ٩٨، والجمّال، «البيئة الدولية والاتصال والأمن الوطني،» ص ٢.

(٤٦) Varma, Ibid., p. 181, and
المنوفي، المصدر نفسه، ص ٩٩.

قرارات تالية، وصفها ايستون بالنموذج المتدفق للنظام السياسي وفيه نجد العملية السياسية كتدفق مستمر ومتداخل للسلوك(٤٧).

وتكمن أهمية هذه العملية في أنها ضرورية لبقاء النظام، فعلى أساس وعي ما حدث ويحدث بالنسبة الى المدخلات، تصبح السلطة قادرة على الاستجابة إما بالمضي في سلوكها السابق أو في تعديله أو التخلي عنه. ان التغذية الاسترجاعية الفعالة التي تتميز بأقصى ما يمكن من دقة وأقل ما يمكن من تأخير تضمن الاستجابة الفاعلة، وفي حالة غيابها يتعرض النظام السياسي للخطر(٤٨).

مقاربة تحليل النظم سيتم توظيفها، إذن، لدراسة التفاعل بين النظام الاتصالي والنظام السياسي بهدف الكشف عن غموض مشكلة البحث الخاصة بدور نظام الاتصال في صنع القرارات في مصر في عقد الثمانينيات.

ثالثاً: فروض الدراسة

تهدف هذه الدراسة الى اختبار الفروض الآتية:

الفرض الأول:

يمارس نظام الاتصال دوره في عملية صنع القرار عن طريق المساهمة في تقديم مدخلات العملية، والتعامل مع مخرجاتها، وقلما يؤثر في عملية التحويل ذاتها.

الفرض الثاني:

يرتبط الدور المحدود لنظام الاتصال في صنع القرارات بالدور المحدود الذي يمارسه نظام الرأي العام في صنع القرارات.

الفرض الثالث:

إن صدور قرار سياسي معيّن «مخرجات» يتفق ومطالب نظام الاتصال لا يعني بالضرورة استجابة السلطة السياسية لنظام الاتصال قدر استجابتها لمتغيرات سياسية واقتصادية واجتماعية محلية أو دولية تشكل بيئة النظام السياسي.

الفرض الرابع:

يختلف أسلوب نظم الاتصال الفرعية المعارضة عن نظم الاتصال القومية في التعامل مع مخرجات عملية صنع القرار في مصر، فبينما تعمل الأولى على إضعاف شرعية القرارات، تعمل الثانية على إضفاء الشرعية عليها.

---

(٤٧) Varma, Ibid., p. 181.

(٤٨) المنوفي، المصدر نفسه، ص ٩٩.

رابعاً: قضايا الدراسة

وضع الباحث مجموعة من المعايير لاختيار القضايا التي تمكّن من التحقق من الفروض السابقة وذلك على النحو التالي:

١ ـ أن تكون القضية هامة، بمعنى أن تشغل القضية اهتمام القطاع الأكبر من الرأي العام، وأن ترتبط بمصالحه الحيوية، وأن تؤثر في حاضره ومستقبله.

٢ ـ أن تكون القضية قد حظيت بتغطية صحفية منتظمة ومركزة في نظام الاتصال (الصحافة القومية والصحافة الحزبية)، بمعنى أن القضية تقع على قمة أولويات اهتمامات نظام الاتصال.

٣ ـ أن تكون القضية مثار جدل وانقسام في الرأي بين القوى السياسية والاجتماعية المختلفة في المجتمع المصري، الأمر الذي يفرز توجهات متباينة للتعامل مع القضية سواء على مستوى نظام الاتصال أو مستوى السلطة السياسية.

٤ ـ أن يكون هناك ردّ فعل من جانب السلطة السياسية، سواء تمثّل في صدور قرار سياسي حاسم يحمل رؤية صانعي القرار للتعامل مع القضية، أو حل المشكلة، أو تمثّل في انشغال وحدات صنع القرار سواء داخل السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية أو كليهما بالتفكير الجدي والدراسة المتعمقة الهادفة لإصدار قرار يحسم الموقف.

٥ ـ أن تكون القضايا المختارة للدراسة قد حظيت باستجابات ـ قرارات ـ ذات طبيعة متنوعة تجمع بين درجات الاستجابة الايجابية ودرجات الاستجابة السلبية. والهدف من هذا المعيار هو تحقيق أكبر درجة من الموضوعية (Objectivity) في الحكم على دور نظام الاتصال في صنع القرارات. ذلك أن اختيار قضايا كانت الاستجابة السياسية إزاءها بالايجاب سوف ينتهي الى أحكام متحيزة. والأمر نفسه يحدث اذا كانت القضايا المختارة من النوع الذي كانت الاستجابة ازاءه سلبية. كما أن هذا المعيار سمح بتحديد نوع القضايا التي تستجيب فيها السلطة السياسية لمطالب نظام الاتصال ونوع القضايا التي لا تحظى باستجابة السلطة.

٦ ـ تنوّع القضايا من حيث طبيعتها، ما بين سياسية واقتصادية واجتماعية، وإن كانت قضايا الدراسة تتسم بهذه السمات جميعاً والاختلاف في الدرجة بمعنى أن هناك قضايا ذات طابع سياسي أكثر منه اقتصادياً، والعكس بالنسبة الى قضايا أخرى. كما كان من بين معايير الاختيار أن ترتبط احدى القضايا بالعلاقات الخارجية، دون أن يخلّ هذا المعيار بالمعايير السابقة، وإن كان لا ينطبق عليه معيار الامتداد لفترة زمنية طويلة.

٧ ـ أن تكون القضية موضع الدراسة مثار اهتمام كلا النظامين: النظام السياسي والاتصالي عبر فترة زمنية طويلة، تسمح باكتشاف تطور العلاقة بين متغيرات الدراسة، وتسمح بدراسة المتغيرات التي تشّكل بيئة النظم موضع الدراسة، وتسمح أيضاً باكتشاف مدى التغير أو الثبات في أدوار كلا النظامين من القضية.

خامساً: كيف وقع الاختيار على قضايا الدراسة

اعتماداً على المعايير السابقة قام الباحث بالخطوات الآتية لاختيار قضايا الدراسة:

١ ـ دراسة استطلاعية على نظام الاتصال المصري «الصحافة القومية والحزبية خلال عقد الثمانينيات»، بهدف تحديد أهم القضايا التي شغلت نظام الاتصال، ونالت أكبر قدر من الاهتمام متمثلاً في حجم المساحة التي شغلتها القضية في نظام الاتصال، ومعدل تكرار النشر عن القضية، وتنوّع القوالب والمعالجات الصحفية التي حظيت بها القضية، واستمرار القضية في قمة أولويات اهتمامات نظام الاتصال لمدة زمنية أطول مقارنةً بغيرها من القضايا. وأخيراً، وهذا هو الأهم، أن تكون القضية قد احتلت هذه الدرجة من الأهمية في كل النظم الفرعية المكونة لنظام الاتصال. وهذا يعني أن القضايا التي خضعت للدراسة كانت في مركز اهتمامات كل القوى والاتجاهات السياسية أثناء الفترة الزمنية للدراسة.

٢ ـ دراسة استطلاعية عن طريق المقابلات المفتوحة المتعمقة مع بعض القيادات الصحفية في مصر وبعض المفكرين والكتّاب والسياسيين، وكذلك بعض أساتذة الاتصال والعلوم السياسية[٤٩]. استهدفت هذه الدراسة من خلال عرض موجز لموضوع الدراسة والفروض التي تسعى الى اختبارها، تحديد رؤية هذه الفئات لنوع وكم القضايا التي ينبغي أن تخضع للدراسة.

وفي ضوء نتائج الدراسة الاستطلاعية لمضمون نظام الاتصال والمقابلات العلمية مع بعض الشخصيات ذات الصلة بموضوع الدراسة، وكذلك في ضوء معايشة الباحث الواقع المصري، وقع الاختيار على القضايا الآتية:

١ ـ قانون انتخابات مجلس الشعب.
٢ ـ قضية شركات توظيف الأموال.
٣ ـ قضية القطاع العام «التخصيصية».
٤ ـ قضية العمالة المصرية في العراق التي حدثت في تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٨٩.

---

(٤٩) ضمت هذه المجموعة كلاً من: صوفي أبو طالب رئيس مجلس الشعب الأسبق، علي الدين هلال أستاذ العلوم السياسية، كمال المنوفي استاذ العلوم السياسية، فاروق يوسف أحمد استاذ العلوم السياسية، محمد الوفائي أستاذ مساعد الاتصال الجماهيري، السيد يسين مدير مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، مصطفى أمين الكاتب الصحفي، سلامة أحمد سلامة مدير تحرير جريدة **الأهرام**، عبده مباشر مساعد رئيس تحرير **الأهرام**، عبد الرحمن عقل رئيس القسم الاقتصادي في **الاهرام**، عصام رفعت رئيس تحرير **الأهرام الاقتصادي**، عادل حسين رئيس تحرير جريدة **الشعب**، رفعت السعيد سكرتير عام حزب التجمع، عباس الطرابيلي مساعد رئيس تحرير **الوفد**، فيليب جلاب رئيس تحرير جريدة **الأهالي**.

سادساً: أساليب وأدوات جمع المعلومات

اعتمدت الدراسة في جمع المعلومات على أسلوبين أساسيين هما:

١ ـ أسلوب تحليل المضمون (Content analysis).
٢ ـ أسلوب الاستقصاء (Questionnaire).

وفي ما يلي نعرض لكيفية استخدام كلا الأسلوبين والهدف منهما:

١ ـ تحليل المضمون[٥٠]

ـ الأهداف: استُخدم أسلوب تحليل المضمون لتحقيق الأهداف الآتية:

١ ـ معرفة وتحليل مخرجات نظام الاتصال بشأن قضايا الدراسة، أي تحديد مطالب نظام الاتصال بشأن صنع القرارات المتعلقة بقضايا الدراسة، وتشمل هذه المطالبُ الأفكارَ والمقترحات وبدائل الحلول (Options) التي قدّمها نظام الاتصال ككل، وكل نظام اتصالي فرعي بمفرده لمواجهة القضية، أو حسم الموقف أو حل المشكلة.

٢ ـ تصنيف هذه المخرجات في ضوء مفهوم دور نظام الاتصال في صنع القرارات موضع الدراسة، ويشمل هذا الدور التصنيفات الآتية:

ـ المطالبة بصنع قرار جديد.
ـ المطالبة بالمحافظة على القرارات أو القوانين والأوضاع القائمة.
ـ المطالبة بتعديل القرار أو القانون موضع الدراسة.
ـ المطالبة بتعديل القرارات والقوانين ذات الصلة بالقرار أو القانون موضع الدراسة.
ـ القيام بدور محايد لا يطالب فيه نظام الاتصال بأي من الأدوار السابقة. ويكتفي فيه النظام بمجرد وصف الواقع.

وفي الغالب، فإن نظام الاتصال يقوم بأكثر من دور ازاء قضية معينة في الوقت نفسه. فقد يطالب نظام اتصالي معين بتعديل القرار موضع الدراسة وكذلك تعديل القرارات ذات الصلة به. وقد يطالب بالمحافظة على القرار أو القانون القائم مع اجراء التعديلات على القرارات والقوانين ذات الصلة به. وقد يطالب بصنع قرار جديد بشأن القضية موضع

---

(٥٠) اعتمد الباحث في اعداد الاجراءات المنهجية لتحليل المضمون على المراجع الآتية:
Klaus Krippendorff, *Content Analysis: An Introduction to its Methodology* (Beverly Hills, Eng.: Sage Publications, 1980); Matthew B. Miles and A. Michael Huberman, *Qualitative Data Analysis* (Beverly Hills, Eng.: Sage Publications, ©1984), and
محمد الوفائي، مناهج البحث في الدراسات الاجتماعية والاعلامية (القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، ١٩٨٩)؛ سمير محمد حسين، تحليل المضمون (القاهرة: عالم الكتب، ١٩٨٣)، وعواطف عبد الرحمن، نادية سالم وليلى عبد المجيد، تحليل المضمون في الدراسات الاعلامية (القاهرة: العربي للنشر والتوزيع، ١٩٨٢).

الدراسة في الوقت نفسه الذي يطالب فيه باجراء التعديلات على القرارات والقوانين ذات الصلة به، وهكذا.

٣ ـ التعرف الى ما اذا كانت مخرجات نظام الاتصال تسعى الى اضفاء الشرعية على القرارات والقوانين موضع الدراسة أم اضعاف شرعيتها، والأسباب والمبررات التي تعتمد عليها في كلا الحالين.

٤ ـ التعرف إلى الأهمية النسبية التي حظيت بها قضايا الدراسة في نظام الاتصال ككل والأهمية النسبية التي حظيت بها القضايا ذاتها في كل نظام اتصالي فرعي، وذلك من خلال معرفة درجة تركيز نظام الاتصال على القضايا التي تقاس بعدد مرات النشر، وموقع القضية داخل نظام الاتصال.

٥ ـ معرفة مدى الثبات أو التغير في أدوار نظام الاتصال بشأن قضايا الدراسة أثناء عقد الثمانينيات.

٦ ـ معرفة درجة التجانس والتباين التي تتسم بها مخرجات نظم الاتصال الفرعية المختلفة، بمعنى الى أي مدى تتجانس أو تتباين مخرجات نظام اتصالي فرعي مثل الأهرام مثلاً مع نظام اتصالي فرعي آخر مثل الوفد أو الأهالي أو الشعب.

٧ ـ اكتشاف العلاقة بين الأوقات التي يرتفع فيها مستوى اهتمام نظام الاتصال بقضايا الدراسة والأوقات التي تستجيب فيها السلطة السياسية لمطالب نظام الاتصال.

٨ ـ معرفة وتحليل مخرجات النظام السياسي بشأن قضايا الدراسة، أي تحليل القرارات الصادرة عن السلطة السياسية لمعرفة مضمونها، أسلوب صنعها ومدى اقترابها أو ابتعادها عن مخرجات النظام الاتصالي. أي دراسة ما اذا كانت هذه القرارات قد جاءت استجابة لمطالب النظام الاتصالي، أم استجابة لمنبهات صادرة عن نظم فرعية أخرى داخل النظام الوطني، أو ربما من نظم تقع خارج النظام الوطني. وبالطبع، فإن الدراسة لم تعتمد على مجرد التحليل الكيفي لمخرجات كلا النظامين لمعرفة دور نظام الاتصال في صنع القرارات. ذلك أن مجرد الاتفاق بين مضمون القرار السياسي ومضمون مخرجات نظام الاتصال بشأن القرار ذاته قد لا يعني بالضرورة أن هذا القرار قد جاء جزئياً أو كلياً استجابة لنظام الاتصال. وبناءً عليه، فقد اعتمدت الدراسة على أساليب منهجية أخرى لدراسة هذا الدور، كما سيتضح في ما بعد.

أما الوثائق التي خضعت للتحليل فهي القرارات و/ أو القوانين التي صدرت عن السلطة التنفيذية و/ أو التشريعية بشأن قضايا الدراسة.

٩ ـ تحليل مضمون المقابلات المفتوحة المتعمقة التي أجراها الباحث مع مجموعة المفكرين

والسياسيين ذوي الصلة بصنع القرار، وكذلك بعض صانعي القرار السابقين(٥١). وقد استهدفت هذه المقابلات البحث عن المتغيرات الوسيطة (Intervening variables) التي تتوسط العلاقة بين مخرجات ـ مطالب ـ النظام الاتصالي ومخرجات ـ قرارات ـ النظام السياسي، وكذلك البحث في خلفيات الظواهر بمعنى البحث عن جملة الأسباب والمتغيرات التي تقود الى ظاهرة معينة تسم العلاقة بين النظام الاتصالي والسياسي. وأخيراً البحث عن الشروط (Conditions) التي يمكن أن يستجيب معها النظام السياسي لمطالب نظام الاتصال(٥٢).

من الأهداف السابقة يتضح أن هناك ثلاثة مجالات لتحليل المضمون:

المجال الأول هو تحليل مضمون مخرجات النظام الاتصالي، المجال الثاني هو تحليل مضمون مخرجات النظام السياسي، المجال الثالث هو تحليل مضمون المقابلات المفتوحة مع بعض الشخصيات ذات الصلة بصنع القرارات.

وبينما اعتمد التحليل في المجالين الثاني والثالث على الأسلوب الكيفي فقط، اعتمد التحليل في المجال الأول ـ تحليل مضمون نظام الاتصال ـ على الأسلوب الكمّي والكيفي.

٢ ـ الاستقصاء(٥٣)

يمثل أسلوب الاستقصاء الطريقة الثانية التي اعتمد عليها الباحث لجمع معلومات الدراسة.

ـ الهدف من الاستقصاء:

لما كان الهدف الرئيسي لهذه الدراسة هو التحقق من دور نظام الاتصال في صنع القرارات في مصر في عقد الثمانينيات، ولما كان من الصعب فصل دور نظام الاتصال عن دور القائمين بالاتصال، كان من المفيد الرجوع اليهم. ومن هنا كانت أهمية الدراسة الميدانية مع القيادات التحريرية بنظام الاتصال لتبيان أفكارهم وآرائهم في دور نظام الاتصال في صنع

(٥١) اعضاء لجنة تحكيم استمارة تحليل المضمون وصحيفة الاستقصاء: علي الدين هلال، اكرام بدر الدين، راسم الجمّال، محمد الوفائي، محمد عرفة، ليلى عبد المجيد، مختار أبو الخير، صفوت العالم، سامي عبد العزيز، مصطفى أمين، السيد يسين، عبده مباشر، فيليب جلاب، محمود المناوي.

(٥٢) Miles and Huberman, Ibid., pp. 21-23.

(٥٣) اعتمد الباحث على المراجع الآتية في إعداد الخطوات المنهجية لأسلوب الاستقصاء:

Frederick F. Stephan and Philip J. McCarthy, *Sampling Opinions: An Analysis of Survey Procedure* (New York: Wiley, 1967), and

الوفائي، المصدر نفسه؛ سمير محمد حسين، **بحوث الاعلام: الأسس والمبادىء** (القاهرة: عالم الكتب، ١٩٨٢؛ ١٩٨٣)، أحمد يوسف، «مقابلة الصفوة،» ورقة قدّمت الى: ندوة البحوث الامبيريقية التي نظّمها مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، كانون الثاني/ يناير ١٩٨٩.

القرار، وحجم هذا الدور، وطبيعة هذا الدور والعوامل التي تساعد أو تعوق نظام الاتصال عن القيام بدوره ونوع المتغيرات الوسيطة والفاعلة التي تحكم العلاقة بين الطرفين، وأخيراً تصورهم دورهم في عملية صنع القرار وتصورهم أو ادراكهم (Perception) نظرة صانعي القرار لدورهم في صنع القرار.

- تحديد مجتمع الدراسة (Defining the population):

وقد تحدد مجتمع الدراسة في القيادات التحريرية في نظام الاتصال، ويشمل هذا المفهوم «رؤساء التحرير ونوابهم ومديري التحرير، ومساعدي رئيس التحرير ورؤساء الأقسام وكتّاب الأعمدة الثابتة».

أي أن مجتمع الدراسة ليس كل الصحفيين، ولكنه يقتصر فقط على القيادات التحريرية، ويرجع هذا التحديد للأسباب الآتية:

١ - أن هذه القيادات التحريرية هي المسؤولة - بدرجات مختلفة - عن السياسة التحريرية في نظام الاتصال، أي أنها صانعة القرار داخل النظام الاتصالي، وبالتالي فإن تأثيرها في مخرجات النظام الاتصالي أكبر من تأثير الفئات الأخرى داخل النظام.

٢ - أن القيادات التحريرية، بحكم موقعها القيادي في نظام الاتصال، هي التي تتصدى للقضايا الحيوية التي تحتل مكان الصدارة بين أولويات اهتمامات نظام الاتصال، وذلك في ما تقدمه من معلومات وأفكار ومقترحات في المقالات الافتتاحية والأعمدة الثابتة ومقالات الرأي، كما أنها تقرر مسار ونوع التحقيقات والأحاديث الصحفية التي تقوم بتنفيذها المستويات المهنية الأقل.

٣ - أن معظم القيادات التحريرية ذات صلة شبه مباشرة أو مباشرة بصانعي القرار في مصر، أي أنهم أقرب الى فهم عملية صنع القرار ونوع المؤثرات الفاعلة في هذه العملية ومن بينها نظام الاتصال.

٤ - نتيجة ذلك، تتمتع القيادات التحريرية بدرجة أعلى من المعرفة السياسية ودرجة أعلى من الخبرة السياسية تؤهلها للاجابة عن صحيفة الاستقصاء بشكل أكثر عمقاً وربما أكثر موضوعية.

- حجم ونوع العينة:

من أهم الأسئلة التي تواجه الدراسات المعتمدة على العينات هو ما هو الحجم الأمثل لحجم العينة الذي يضمن تمثيلها لمجتمع الدراسة والوصول بالنتائج الى أعلى درجة ممكنة من الدقة؟

وفي الحقيقة، ليس هناك إجابة محددة عن هذا السؤال سوى أن الحجم يتوقف على عوامل معينة (No answer to this question except it all depends) وقد تكون عينة صغيرة

أكثر تمثيلاً للمجتمع من عينة كبيرة، فزيادة حجم العينة وحده لا يقلل من حجم التحيز.

وفي عينة المجموعات «العينة العنقودية» (Cluster sampling) تؤدي الزيادة في عدد الأفراد داخل المجموعات الى زيادة دقة المعلومات بدرجة أقلّ مما لو تحققت الزيادة بإضافة مجموعات جديدة الى العينة (New clusters).

وبالنسبة الى حجم العينة التي أجريت عليها هذه الدراسة، فقد تأثر بالعوامل الآتية:

١ ـ أن حجم المجتمع نفسه محدود فهو يمثّل دائرة ضيقة مكونة من رؤساء التحرير ونوابهم ومساعديهم ورؤساء الأقسام وكتّاب الأعمدة الثابتة.

٢ ـ أن هذا المجتمع بطبيعته متداخل سواء على مستوى نظام الاتصال الفرعي الواحد أو على مستوى نظم الاتصال الفرعية في ما بينها. فكثيراً ما نجد فرداً ينتمي الى مجموعة معينة كنواب رئيس التحرير، مثلاً، يقوم بدور ينتمي الى مجموعة أخرى مثل كتابة الأعمدة الثابتة أو المقالات الأسبوعية. وكثيراً ما نجد فرداً يقوم بدور معيّن في اطار نظام اتصال فرعي ما، ويقوم بدور آخر في نظام اتصال فرعي آخر، كأن يكون رئيس تحرير نظام اتصالي معيّن وصاحب عمود يومي في نظام آخر وهكذا؛ وهذا التداخل يزيد من درجة التجانس ويقلل من درجة التمايز بين المجموعات المختلفة.

٣ ـ أن هناك قدراً كبيراً من التجانس في آراء وتوجهات القيادات التحريرية في نظام اتصالي معيّن كنظام الاتصال القومي أو نظم الاتصال المعارضة.

٤ ـ وبالاضافة الى ما سبق، فقد كان من العسير الحصول على بيان يحدد عدد القيادات التحريرية في نظام الاتصال لتحديد اطار العينة. الى جانب أن تداخل القيادات التحريرية في نظم الاتصال الفرعية يجعل من الصعب الوصول الى رقم حقيقي لمجتمع البحث.

في اطار العوامل السابقة، فقد تحدد حجم العينة بـ (٧٥)، بخمس وسبعين مفردة؛ خمسين مفردة (٥٠) تنتمي الى نظم الاتصال القومي، وخمس وعشرين مفردة (٢٥) تنتمي الى نظم الاتصال المعارضة، ويمثل هذا الرقم المستوى الذي استشعر معه الباحث تمثيله مجتمع الدراسة الى درجة أن اضافة أي مفردات جديدة لم يكن متوقعاً لها أن تضيف جديداً الى النتائج.

ـ نوع العينة:

في ضوء طبيعة مجتمع الدراسة تم اختيار عينة مجموعات، باعتبار أن كل فئة من الفئات السابقة تمثل مجموعة. وقد راعى الباحث ـ قدر الامكان ـ توزيع حجم العينة على المجموعات المختلفة بنسب وجودها في المجتمع نفسه. الا أن الصعوبة الأساسية التي واجهته هنا هو عدم امكانية مقابلة الباحث بعض المفردات التي كان يأمل أن تشملها العينة. فقد اعتذر بعض المبحوثين لعدم وجود الوقت الكافي للاجابة عن صحيفة الاستقصاء، أو لأنه لا يرى أنه الشخص المناسب للاجابة عنها.

إن معنى ما سبق، أن مجتمع الدراسة تم تحديده بشكل عمدي (Purposive defining) وذلك رغبة من الباحث في مقابلة أشخاص يتمتعون بخصائص معينة تؤهلهم للإجابة عن صحيفة الاستقصاء. وتلا ذلك اختيار عينة تمثل المجموعات المختلفة التي ينقسم اليها هذا المجتمع. وأخيراً تم توزيع حجم العينة (٧٥) على هذه المجموعات بشكل يتفق ونسبة وجودها في المجتمع الأصلي.

ـ اجراءات الصدق والثبات:

لتحقيق صدق وثبات صحيفة الاستقصاء، تم عرضها على مجموعة من المتخصصين في مجال مناهج البحث والعلوم السياسية والاتصال. كما قام الباحث بعمل اختبار قَبْلي (Pre-test) للتأكد من فهم مجتمع الدراسة الأسئلة، وبعدها عن الغموض والتداخل وتغطيتها أغراض الدراسة، وبعدها عن الأسئلة الموجبة والمحرجة... الخ.

ـ المقابلات المفتوحة المتعمقة (Interviews in depth):

وقد أجراها الباحث مع خمسة وعشرين (٢٥) من المفكرين والسياسيين وصانعي القرار السابقين، وقد سبق شرح الهدف من اجراء هذه المقابلات، وبقي أن نؤكد محاولة الباحث تمثيل هذه المجموعة للاتجاهات السياسية كافة. أما المعيار الثاني في اختيارها، فهو عدم قيامها بدور مباشر في المشاركة الفعلية في صنع القرارات موضع الدراسة بشكل يضمن موضوعيتها في الاجابة عن أسئلة الحوار. وقد تم تحليل مضمون هذه المقابلات تحليلاً كيفياً ـ كما سبقت الاشارة ـ وأجريت المقابلة مع بعض الشخصيات أكثر من مرة. ولم يكن يقتصر الحديث على قضية واحدة، بل شمل الحوار مع هذه الشخصيات مختلف الأبعاد الخاصة بالقضايا الأربع.

سابعاً: بعض الاعتبارات المنهجية

في ما يلي، نعرض لبعض الاعتبارات المنهجية التي تمّت الافادة منها في هذه الدراسة، وهي تمّثل في الوقت نفسه اجابة عن بعض ما قد يثار في الذهن بشأن أسلوب المعالجة والطريق المؤدي الى التحقق من الفروض، وذلك على النحو التالي:

١ ـ لمعرفة دور نظام الاتصال في صنع القرارات، تم الاعتماد على بعض القضايا «الحالات» (Cases) لتأتي النتائج أكثر التصاقاً بالواقع، وأكثر تعبيراً عنه، وتمثيلاً له. كما أن وجود قضايا معيّنة جعل من الممكن تحويل التعريفات النظرية (Conceptional definitions) الى تعريفات اجرائية (Operational definitions) قابلة للقياس.

٢ ـ يمثل تنوع أساليب جمع المعلومات وتحليلها أحد الاعتبارات المنهجية التي تمّت الافادة منها في الوصول الى أعلى درجة ممكنة من موضوعية النتائج. فالاعتماد فقط على شهادات وأفكار وآراء القيادات الصحفية وبعض السياسيين وصانعي القرارات لم يكن يحقق الدرجة

نفسها من الموضوعية التي يمكن تحقيقها من خلال الاعتماد على الأسلوبين معاً: الاستقصاء وتحليل المضمون.

وقد استخدمت هذه الأساليب في اطار مقاربة تحليل النظم (Systems Analysis approach) التي يمثل مقارنة علمية مناسبة لدراسة وفهم التفاعل بين النظامين الاتصالي والسياسي، كما أنها تسمح بدراسة هذا التفاعل بالنظر الى تأثيرات النظم الأخرى. بعبارة أخرى فإن مقاربة تحليل النظم قد ساعدت على التحليل الكلي الشامل لمتغيرات الدراسة (Macro Analysis) كما أنها زودت الباحث باستراتيجيا عمل تتضمن طريقة للتفكير العلمي تبحث عن الحل الكلي الذي ينبغي أن يأخذ في الاعتبار التفاعلات والعلاقات بين مختلف المشكلات الفرعية، وبالتالي فهي تمثل أسلوباً مغايراً للمدخل التقليدي لمعالجة المشكلات المعقدة الذي يقوم على تقسيم هذه المشكلات الى عدة مشكلات فرعية، يكوّن مجموع حلها حل المشكلة الأساسية(٥٤).

فالفكرة الأساسية لمقاربة تحليل النظم هي «النظام المفتوح» الذي ينظر الى ظواهر الكون على أنها نظم مفتوحة تتميز بوجود علاقات تبادلية مستمرة بينها وبين البيئة التي توجد فيها(٥٥).

٣ ـ في اطار هذه المقاربة العلمية ـ تحليل النظم ـ ركزت الدراسة على اكتشاف دور النظام الاتصالي ككل في صنع القرارات، ولا يعني ذلك التجاهل التام لتباين دور نظم الاتصال الفرعية سواء كانت معارضة أو قومية. كما لا يعني ذلك التجاهل التام لتباين دور نظم الاتصال الفرعية المعارضة في ما بينها، وأخيراً لا يعني ذلك التجاهل التام لفكرة أن مخرجات نظام اتصالي فرعي معينّ قد لا تعبر بالضرورة وفي كل الأحوال، عن توجهات هذا النظام نفسه بقدر ما تعكس توجهات أصحابها. إلا أن الهدف الأساسي لم يكن عقد المقارنات بين المخرجات التي تعبّر عن الاطار الفكري للنظام الاتصالي، وتعكس توجهاته، وتلك التي تعبّر عن آراء أصحابها، ذلك لأن الهدف ليس معرفة دور كلا نوعي المخرجات في صنع القرارات. ففضلاً عن صعوبة ذلك، فإن قضية الدراسة تركزت حول دور مخرجات النظام الاتصالي ـ بغضّ النظر عما اذا كانت تمثّل نظام الاتصال الذي وردت به أو تمثّل أصحابها من خارج النظام ـ في صنع القرارات. ومن هنا، فإن نظام الاتصال يمثل النسق الذي يسمح بتفاعل كل الآراء والمقترحات التي تعكس توجهات المهتمين بالقضية موضع النقاش سواء من داخل النظام أم من خارجه.

٤ ـ تمثّل مخرجات نظام الاتصال أي مطالبة منبهاً (Stimulus) تسعى الدراسة الى معرفة

---

(٥٤) الجمّال، «البيئة الدولية والاتصال والأمن الوطني،» ص ١.

(٥٥) هالة سعودي، «استخدام اقتراب تحليل النظم في الدراسات السياسية في مصر،» ورقة قدّمت الى: ندوة اقترابات البحث العلمي في العلوم الاجتماعية التي نظمها مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩ ـ ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٠، ص ٢.

تأثيره في الاستجابة (Response) التي أقدم عليها النظام السياسي، سواء تمثلت هذه الاستجابة في قانون، أو قرار، أو تصرف ما، أو مجرد وجود حوار جادّ يحمل نية معيّنة لحسم المشكلة المثارة. وبناءً عليه، لم تفرّق الدراسة بين القرار والقانون والاجراء أو التصرفات أو حتى الحوار المثار في دوائر صنع القرار الذي ينبىء بقرار معين تعتزم السلطة اتخاذه. فكل هذه تمثّل استجابة النظام السياسي لمطالب مطروحة عليه من مصادر عدة من بينها النظام الاتصالي. وتمثّل كل هذه الاستجابات نتاجاً لعمليات التحويل. و «هي العمليات التي تضم كل الأنشطة والتفاعلات التي يقوم بها النظام السياسي ويحوّل عن طريقها مدخلاته من موارد ومطالب وتأييد الى مخرجات، أي أنها العمليات التي تتم داخل النظام نفسه على عكس عمليات المدخلات والمخرجات والتي تمثل عمليات تبادلية بين النظام السياسي والنظم الأخرى المحيطة به»[٥٦].

٥ ـ يمثّل الاطار الزمني للدراسة، وهو عقد الثمانينيات وعلى وجه التحديد منذ أن تولى الرئيس حسني مبارك الحكم وحتى أواخر عام ١٩٨٩، اعتباراً منهجياً مستهدفاً. وقد سبق تفسير اختيار الباحث هذه الفترة الزمنية عند تناول المشكلة البحثية، وأضيف هنا أن توحيد الفترة الزمنية يوحد من السمات العامة التي تسم النظام الوطني والنظم الفرعية وأداءها وعلاقتها ببعضها. . . الخ.

٦ ـ لفهم دور نظام الاتصال في صنع القرارات، تطلب الأمر دراسة أبعاد القضية وعناصرها وتطورها، فليس منطقياً أن نعرض مباشرة لدور نظام الاتصال في صنع القرار بشأن قضية معيّنة دون معرفة أصل القضية وتطورها. وبالطريقة نفسها، كانت ضرورة دراسة أسلوب صنع القرار بشأن القضية. فالكيفية التي تم بها صنع القرار سوف توضح الى حد كبير دور النظم المختلفة ومن بينها نظام الاتصال في هذه العملية.

٧ ـ اعتمدت الدراسة على أسلوب التجميع (Clustering)، وقد تم توظيفه عندما عولجت كل قضية على حدة في جزء مستقل بها، وفي اطار كل قضية تمّت معالجة مخرجات النظام الاتصالي في شكل مجموعات، تختص كل مجموعة بنظام اتصالي فرعي معيّن. كما تم تطبيق هذا الأسلوب ـ قدر الامكان ـ عند دراسة الأدوار المختلفة لنظام الاتصال.

٨ ـ تقسيم المتغيرات (Splitting variables)، فقد قسمت مخرجات نظام الاتصال كمتغير مستقل الى أجزاء ترتبط بالقرارات السياسية. فإذا كان هناك قراران بشأن قضية معيّنة ـ كما هو الحال بالنسبة الى قانون انتخابات مجلس الشعب وشركات توظيف الأموال ـ قسمت الفترة الزمنية الى ثلاث مراحل، المرحلة الأولى قبل صنع القرار الأول، المرحلة الثانية وهي المرحلة البينية التي تلت القرار الأول وسبقت القرار أو القانون الثاني، المرحلة الثالثة وهي التي تلت القرار الثاني، وهذا يعني أن مخرجات نظام الاتصال لم تتم معالجتها جملة واحدة في علاقتها بكل القرارات أو القوانين التي صدرت بشأن القضية. ولكن تم تجزئتها حسب عدد

---

(٥٦) جابر سعيد عوض، «اقتراب تحليل النظم في علم السياسة،» ورقة قدّمت الى: المصدر نفسه، ص ٨.

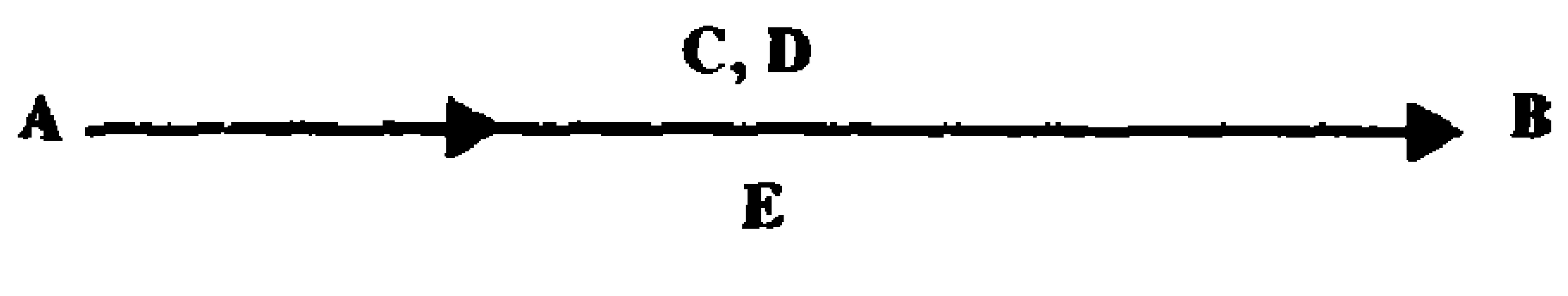
القرارات أو القوانين التي صدرت بشأن القضية. الا أن تقسيم المتغيرات لم يحدث بالنسبة الى قضيتي القطاع العام والعمالة المصرية في العراق، لأن الاستجابة السياسية بشأن هذه القضايا ـ التي خضعت للدراسة ـ لم تحدث إلا في نهاية الثمانينيات، بل ان بعضها لم يُحسم بعد بشكل نهائي كالقطاع العام.

٩ ـ وعلى الرغم من الاعتماد على نظام المجموعات وتقسيم المتغيرات، إلا أن اختبار الفروض لم يتم بشأن كل قضية بمفردها، أو بشأن كل مرحلة زمنية بمفردها. ذلك أنه على الرغم من تعدد القضايا، إلا أنها تنتمي الى بيئة سياسية واجتماعية واقتصادية واحدة، كما أن ثمة نظاماً سياسياً واحداً، ونظاماً اتصالياً واحداً وبيئة واحدة هي التي تحدد طبيعة العلاقة بين النظم المختلفة. وتأسيساً على ذلك، فقد تم اختبار الفروض الأربعة في نهاية الدراسة. فالفرض الواحد كان يتم التحقق منه على مستوى القضايا الأربع، وليس على مستوى قضية واحدة، أو مرحلة زمنية جزئية واحدة.

١٠ ـ وضع الجزئيات في اطار الكليات (Subsuming particulars into the general)، وترجع أهمية هذا الأسلوب الى أن قراءة الأجزاء في ذاتها دون وضعها في السياق العام الذي يشملها لا يؤدي الى رؤية جوانب الصورة مكتملة؛ الأمر الذي يقلل من موضوعية النتائج. كما أن تناول الجزئيات منفصلة بعضها عن بعض يضعف من الوحدة العضوية للموضوع.

١١ ـ الكشف عن المتغيرات الوسيطة (Finding intervening variables)، وترجع أهمية هذا الاعتبار المنهجي الى أن هدف الدراسة ليس وصف وتحليل كل متغير على حدة ـ مطالب نظام الاتصال واستجابات النظام السياسي ـ ولكن الهدف هو معرفة دور الأول في الثاني. ولما كانت العلاقة بين المتغيرين ليست علاقة سبب ونتيجة (Cause effect relationship)، كما أنها ليست علاقة خطية مباشرة، ولكنها قد تكون دائرية، بمعنى أن مطالب نظام اتصالي معيّن قد تنبع، أو قد يوحى بها من النظام السياسي نفسه لتظهر في شكل مخرجات أو مطالب للنظام الاتصالي تترك أثرها في ما بعد في مخرجات «قرارات» النظام السياسي ـ لما كانت العلاقة متشابكة على هذا النحو، كان من المهم ضرورة البحث عن المتغيرات الوسيطة التي تحكم العلاقة بين المتغير المستقل والظاهرة موضع الدراسة.

فإذا رمزنا الى مطالب نظام الاتصال بالرمز A واستجابات النظام السياسي بالرمز B، فإننا في كل الأحوال غالباً ما نجد متغيرات مثل C, D, E متوسط العلاقة بين A, B.



وقد تكون B استجابة لأحد أو كل المتغيرات الوسيطة وليس للمتغير A. وقد كانت المقابلات المفتوحة أحد أهم الأدوات العلمية التي استُخدمت أساساً للكشف عن المتغيرات الوسيطة. كما وفرت دراسة بيئة النظام السياسية والاقتصادية والاجتماعية اطاراً علمياً ساعد

في الكشف عن هذه المتغيرات الوسيطة، كما ساعد في تحديد نوعية الشروط التي تساعد أو تعوق استجابة النظام السياسي لمطالب نظام الاتصال.

١٢ ـ بناء تسلسل منطقي للبرهنة (Building a logical chain of evidence)، فقد استخدم الاستدلال العقلي القائم على تتبع تطور الأحداث الخاصة بقرار معيّن باعتبارها منبهات ومقدمات أفضت الى نتائج معينة، وقد كان الهدف من بناء هذا التسلسل المنطقي لتطور الأحداث تبيان الحجم الحقيقي لدور نظام الاتصال مقارنةً بأدوار النظم الأخرى في صنع القرارات.

١٣ ـ بناء اطار نظري متماسك (Making theoretical conceptual coherence)، بمعنى بناء نموذج يصور واقع العلاقة بين النظام الاتصالي والسياسي بشأن عملية صنع القرار، وذلك اعتماداً على النتائج الامبيريقية التي اعتمدت عليها الدراسة. والنموذج في النهاية يساعد على فهم الواقع وتفسيره، وقد يتنبأ به ويساهم في تطويره[٥٧].

١٤ ـ رؤية مستقبلية، إذا كان النموذج يصور الواقع كما هو، فإن الرؤية المستقبلية تمثّل نظرة طويلة الى الأمام، تقوم على رؤية واقعية للحاضر والمستقبل معاً. واذا كان النموذج يمثل انعكاساً لأوضاع فكرية وسياسية واقتصادية واجتماعية. . . الخ، على العلاقة بين النظامين الاتصالي والسياسي، فإن هذه الرؤية تطرح بناء فكرياً جديداً يفرض علاقات جديدة بين النظامين وأسلوباً جديداً لتفاعل النظامين معاً.

١٥ ـ وأخيراً، يود الباحث التأكيد أن مفهوم نظام الاتصال كتعريف نظري ـ الذي يشير الى الصحافة القومية والحزبية في مصر كتعريف اجرائي ـ لم يكن من الممكن استخدامه في الأجزاء الأولى من الرسالة، وهي تلك المتعلقة بالتراث العلمي أو الاطار الفكري (Theoretical framework) للدراسة. فقد استخدمت مصطلحات أخرى مثل وسائل الاتصال، وهي في هذه الحالة لا تساوي مفهوم نظام الاتصال كما تبنته الدراسة. واقتضت الضرورة أحياناً ذكر اسم الوسيلة الاتصالية ذاتها كالصحيفة أو التليفزيون.

---

(٥٧) Miles and Huberman, *Qualitative Data Analysis*, pp. 223-227.
استعان الباحث بالمرجع السابق في الأساليب المنهجية رقم ٧، ٨، ١٠، ١١، ١٢ و١٣.

الفصل الثاني

العلاقة بين العملية الاتصالية والعملية السياسية

مقدمة

اهتم علماء السياسة والاتصال السياسي والاجتماع السياسي بدراسة التفاعل بين الاتصال والنظام السياسي والعملية السياسية بصفة عامة، وأكدوا أهمية العلاقة الجوهرية بينهما، بل إنهم نادوا بإعادة دراسة وتحليل العلوم السياسية بالاعتماد على نظريات الاتصال. فعالم السياسة يصعب أن يوجد من دون الاتصال لأنه حلقة الوصل بين الجماهير والنخبة الحاكمة صانعة القرارات. وينطبق ذلك على النظام السياسي أياً كانت طبيعته[1]، فالمواطنون لا بد أن يكونوا قادرين على توصيل رغباتهم ومطالبهم الى الحكومة، وعلى الحكام أن يكونوا قادرين على توصيل قراراتهم الى المواطنين وتبريرها لهم بهدف نيل رضاهم[2].

ويؤثر النظام السياسي في الملكية الخاصة بالاتصال الجماهيري ومحتوى الرسائل والقائمين بالاتصال والتقانة المستخدمة وأجهزة الاستقبال، وهذا يثير المحاولات السياسية التي تعمل

---

(١) Karl Wolfgang Deutsch, *The Nerves of Government: Model of Political Communication and Control* (New York: Free Press, 1963); Richard R. Eagen, *Politics and Communication* (Boston: Little, Brown and Company, 1966); David Easton, *A System Analysis of Political Life* (New York: Wiley, 1965); Norbert Wiener, *The Human Use of Human Beings Cybernetics and Society* (New York: Doubleday Company, 1964); Melvin L. De Fleur and Otto N. Larsen, *The Flow of Information: An Experiment in Mass Communication,* Harper's Social Science Series (New York: Harper 1958); Wilbur Schramm, *Mass Media and National Development* (Stanford, Calif.: Stanford University Press; Paris: UNESCO Press, 1964); Karl Wolfgang Deutsch, *Nationalism and Social Communication* (New York: Wiley, 1963); Daniel Lerner, *The Passing of Traditional Society: Modernizing in the Middle East* (New York: Free Press, 1958), and Lucian W. Pye, ed., *Communication and Political Development* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1963).

(٢) كمال المنوفي، **أصول النظم السياسية المقارنة** (الكويت: شركة الربيعان للنشر والتوزيع، ١٩٨٧)، ص ١١٧.

على السيطرة على محتوى الاتصال والقائمين بالاتصال ووسائل الاتصال[3]. ومما يؤكد ارتباط الاتصال بالسياسة وسيطرة النظام السياسي على وسائل الاتصال، أن الصحف الأولى التي نشأت في مصر والوطن العربي لم تكن خاصة، ولكنها كانت نشرات رسمية[4].

ومن ناحية أخرى، فقد أثبتت احدى الدراسات أن الصحافة المصرية مثلت دوراً بارزاً في وضع الأساس الايديولوجي للفكر الديمقراطي في مصر، كما أثبتت الدراسة نفسها أن نشأة الأحزاب السياسية في مصر كانت ثمرة من ثمرات الصحافة. فقد نشأت الأحزاب من قلب الصحف المصرية: الحزب الوطني من صحيفة اللواء، وحزب الأمة من الجريدة، وحزب الاصلاح من المؤيد. كما أن الصحافة المصرية استفادت فوائد جمة وانتعشت في ظل الحياة الحزبية في مصر، ذلك أن وجود الأحزاب ساعد على نمو الصحف المصرية واتساع حجم قرائها بما خلقته من نشاط سياسي في المجتمع المصري أدى الى ازدياد عدد المتابعين والمهتمين بتطور الأحداث والقضايا السياسية[5].

وهكذا يتضح أن العلاقة بين العملية الاتصالية والعملية السياسية علاقة وثيقة للغاية، فكلا النظامين يتأثر بالآخر ويؤثر فيه، وإن كان حجم التأثير الذي يمارسه النظام السياسي على نظام الاتصال في البلدان النامية أكبر من تأثير نظام الاتصال على النظام السياسي. ويرتبط ذلك بسمات المجتمعات النامية السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

وفي ما يلي نعرض المداخل المختلفة التي تناولت العلاقة بين العملية الاتصالية والعملية السياسية.

أولاً: رؤية باي للعلاقة بين العملية الاتصالية والعملية السياسية

يرى باي أن ثمة علاقة جوهرية بين العملية الاتصالية والعملية السياسية. فإذا كان عالم السياسة يقوم على القوة، فإن رغبات من يمتلكون القوة لا بد أن تنتقل الى من يتوقعون أنهم سيستجيبون لها.

واذا كان عالم السياسة ينبني على شرعية السلطة العليا، فإن الأمر يستلزم وجود الوسائل التي تقوم بالتعبير الرمزي عن القيم والمعايير الاجرائية لمثل هذه النظم.

وإذا كان عالم السياسة يقوم على المشاركة، فإن ذلك يعني ايجاد القنوات التي تنقل مصالح المواطنين ومطالبهم الى صانعي القرار.

---

(٣) محمد علي العويني، دراسات في الاعلام الحديث (القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، ١٩٨٦)، ص ١٣.

(٤) محمد علي العويني، الاعلام العربي الدولي (القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، ١٩٨٤)، ص ١٦.

(٥) فاروق أبو زيد، أزمة الديمقراطية في الصحافة المصرية (القاهرة: مكتبة مدبولي، ١٩٨٦)، ص ٦.

ولو ان عالم السياسة يقوم على الاختيار بين البدائل، فإن ذلك يلزمه أن يحاط المهتمون بالقرارات والسياسات ببدائل الاختيارات(٦).

ثانياً: رؤية ألموند للعلاقة بين العملية الاتصالية والعملية السياسية

اهتم ألموند بتحديد موقع نظام الاتصال في النظام السياسي، وشبّه الوظيفة الاتصالية بالدورة الدموية: فالاتصال يشبه الدم في قيامه بوظائفه.

والاهتمام هنا لا ينصرف الى الدم في حد ذاته، أي لا ينصب على الاتصال في ذاته، ولكنه يتجه نحو ما يحمله الدم وما يتضمنه من تغذية لكل النظام(٧).

كما أن وظيفة التعبير عن المصالح، وهي العملية التي يضع الأفراد والجماعات من طريقها احتياجاتهم ومطالبهم أمام صانعي القرار، تتم من خلال وسائل الاتصال الجماهيري، وبهذا تمثل وسائل الاتصال الجماهيري احدى القنوات المؤسسية للتعبير عن المصالح، ومن خلالها تجد المشاكل السياسية وقضايا الساعة دائرة انتشار أوسع؛ هذا على الرغم من أن النخبة السياسية قد تسيطر على وسائل الاتصال، كما أن وسائل الاتصال قد تخضع للرقابة، إلا أنها تمثل المدخل الأساسي للتعبير عن المصالح في المجتمعات الديمقراطية(٨).

ويتضح موقع الاتصال في النظام السياسي في ضوء تحليل ألموند البنائي الوظيفي (Structural functional) الذي ركز على فكرة الوظيفة وكانت منطلقه في التحليل. وما يعنينا هنا من تحليل ألموند أن وظائف النظام سواء في جانب المدخلات وهي ١) التنشئة السياسية، و٢) التعبير عن المصالح، و٣) تجميع المصالح، و٤) الاتصال، أو في جانب المخرجات وهي: ١) صنع القاعدة، و٢) تنفيذ القاعدة، و٣) التقاضي بخصوص القاعدة أنها وظائف مترابطة معتمدة على الاتصال بشكل أساسي. فكثير من وظائف النظام السياسي ترتبط بنظام الاتصال. ومن بين هذه الوظائف صنع القرارات والسياسات العامة، أو ما يعبر عنه بالوظيفة التحويلية.

وفي هذا الاطار، ينبغي تذكّر جملة ألموند الشهيرة «كل شيء في السياسة اتصال، فنظام الاتصال هو احدى القنوات الرئيسية لتدفق المعلومات من النخبة السياسية الى الجماهير، وأيضاً لنقل مشاكل وطموحات وتصورات الجماهير الى النخبة».

---

(٦) Jay G. Blumler and Michael Gurevitch, «Toward a Comparative Framework for Political Communication Research,» in: Steven Henry Chaffee, ed., *Political Communication: Issues and Strategies for Research* (Beverly Hills, Calif.: Sage Publications, 1975), p. 107.

(٧) Gabriel Abraham Almond and James S. Coleman, eds., *The Politics of the Developing Areas* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1960), p. 2.

(٨) Gabriel Abraham Almond and G. Bingham Powell, *Comparative Politics: A Developmental Approach,* The Little, Brown Series in Comparative Politics, an Analytic Study (Boston: Little, Brown and Company, 1966), p. 74.

لمزيد من المعلومات، انظر: العويني، دراسات في الاعلام الحديث، ص ١٣ ـ ١٦.

ويرى ديفيد ابتر أن عدم اكتمال دائرة المعلومات هذه، أو النقص في المعلومات التي يجب أن تحملها يؤثران بشكل سلبي في فاعلية القرار السياسي، وفي فاعلية النظام السياسي ذاته. ويعقد أبتر مقارنة بين التدفق الاعلامي في النظم السياسية للدول الديمقراطية والدول النامية، حيث تكون دائرة المعلومات في الأولى غالباً مكتملة ومستمرة، كما أن تنافسها مسموح به.

بينما في الثانية، فإن دائرة المعلومات غير كاملة وتنافسها في طرح البدائل من خلال نظام اتصال غير قائم. ولا شك أن ذلك سيؤثر في القرار السياسي ومدى رشده ويؤثر في الاستقرار السياسي كذلك[9].

ثالثاً: رؤية لاسويل للاتصال في المجتمع السياسي

يرى لاسويل (Lasswell) أن المجتمع يشبه الهرم حيث يوجد الحكام وهم الصفوة في قمة هذا الهرم وجماهير الشعب في القاعدة. بينما يوجد الخبراء والمتخصصون في الوسط بين الرأس والقاعدة. وتجري عمليات الاتصال على أساس أن لكل أمة نظاماً سياسياً معيناً يتكون من الصفوة وهم مسؤولون عن اصدار القرار والاشراف على مقدرات الدولة، ومواردها الاقتصادية والبشرية.

ويمكن الصفوة الحاكمة أن تستخدم الاتصال والقوة والتنظيمات من أجل تحقيق أهداف الدولة. فالاتصال هو استخدام الرموز لتنفيذ السياسة.

وفقاً لهذا التصور، فإن المجتمع يمكن رؤيته على هذا النحو:

الفئة الحاكمة أو الصفوة

الخبراء المتخصصون

الفئة المحكومة

ولعل لاسويل يقصد أن الجماعات الوسيطة هم الخبراء المتخصصون الذين يقومون بعملية الاتصال بين الصفوة والفئات المحكومة. وقد أوضح ذلك في دراسة له عام ١٩٧١ حين أشار الى أن هناك روابط وصلات بين العاملين في مجال الرأي العام والاتصال، وبين عمليات تكوين السياسات وتنفيذها وهو يرى أن العاملين في هذا الحقل لهم دور هام في جذب الانتباه العام نحو قضايا المجتمع، وذلك لأن الأصوات الأخرى في المجتمع تخدم مصالح ذاتية أو خاصة بالحكومة أو بالأحزاب أو التجارة... الخ[10].

---

(٩) أماني محمد قنديل، «نظام الاتصال وعملية التنمية السياسية في الدول النامية،» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٠)، ص ٣٨.

(١٠) Harold Dwight Lasswell, «Communication Research and Public Policy,» *Public Opinion Quarterly* (1972), pp. 301-310.

لمزيد من المعلومات، انظر: محمد سعد السيد أبو عامود، «الاتصال بالجماهير وصنع القرار السياسي في مصر في الفترة من ١٩٧٠ - ١٩٨١،» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٩).

رابعاً: نموذج كروس وديفيس

يرى سيدني كروس (Sidney Kraus) ودنيس ديفيس (Dennis Davis) في تحليلهما النظام السياسي أنه يتكون من ثلاثة أنواع من العمليات هي:

عمليات تتعلق بالجماهير، وعمليات تتعلق بالنخبة، وعمليات مشتركة بين الجماهير والنخبة. وفي تحليلهما هذه العمليات والعلاقة بينها، أكد الباحثان أهمية موقع الاتصال وضرورته للعمليات الثلاث.

تشمل العمليات الجماهيرية أفعالاً يقوم بها الأفراد الذين لا ينتمون الى النخبة، أما عمليات النخبة فتتكون من أفعال أعضاء النخبة. والعمليات المشتركة تحتوي على أفعال يقوم بها أفراد ينتمون الى الجماهير والنخبة.

المهم أن كل عملية من هذه العمليات الثلاث تتكون من مجموعة من العمليات الاجتماعية والسياسية المتداخلة التي تؤدي الى مخرجات معينة تشكل مدخلات الى أشكال أخرى من العمليات.

تتكون العمليات الجماهيرية من التعبير عن المصالح أو الاغتراب (Alienation) وتجميع المصالح أو عدم التكامل والتنشئة الاجتماعية واستخدام وسائل الاتصال لإشباع الحاجات وما يحدثه ذلك من نتائج سياسية.

وتتكون عمليات النخبة من صنع القاعدة، وتطبيق القاعدة، والتقاضي بشأنها واستخدام الاتصال الداخلي لمخاطبة النخبات الأخرى.

وتتكون العمليات المشتركة من الانتخابات ونشر المعلومات عن القضايا العامة.

تتحول مخرجات العمليات الجماهيرية، وهي المطالب والتأييد، الى مدخلات الى عمليات النخبة والعمليات المشتركة. أما مخرجات عمليات النخبة فهي القرارات والسياسات التي تضفي قيوداً شرعية على الأفعال. وهذه المخرجات تنتقل عبر قنوات الاتصال لتتحول الى مدخلات مباشرة الى العمليات المشتركة. كما أن بعض العمليات المشتركة يمكن أن تمارس نوعاً من الاكراه الشرعي مثلما يحدث عندما تؤدي نتائج الانتخابات الى استقالة المسؤولين في الحكومة.

من الواضح أن المتغيرات الاتصالية تحظى باهتمام خاص داخل النموذج. فالصلة بين العمليات المختلفة تتم بالاتصال بينها. وفي كل العمليات تنتقل المعلومات الخاصة بممارسة الإكراه الشرعي من طريق الصحفيين حيث تصبح بدورها مدخلات. فالمطالب الجماهيرية والتدعيم الجماهيري يجب أن يمرّا بقنوات الاتصال الجماهيري قبل أن تتحول المدخلات الى عمليات النخبة والعكس صحيح(١١).

---

(١١) Sidney Kraus and Dennis K. Davis, *The Effects of Mass Communication on Politic-* =

خامساً: وسائل الاتصال وشرعية النظام السياسي

يقول ماكس فيبر إنه من دون الشرعية، يصعب على أي حاكم أو نظام أن يملك القدرة الضرورية على ادارة الصراع بالدرجة اللازمة لاستقراره فترة طويلة. وأي حكم، قد يتمكن من تحقيق استمرار وضع ما عن طريق القوة أو العادة، ولكن العلاقة بين الحاكم والمحكوم تظل قلقة، ومصدر ضعف للسلطة وللوطن معاً إلى أن يقتنع المحكوم بجدارة الحاكم وأحقيته في أن يحكم ويدير له أموره نيابة عنه.

فاقتناع الشعب بأحقية السلطة وجدارتها، هذا الاقتناع هو جوهر الشرعية ومغزاها لا تغني عنه كل أشكال السطوة والرهبة والنفوذ، حتى ولو أحاطت نفسها بعشرات الدساتير والقوانين.

والشرعية بهذا المعنى أوسع من التأييد أو المعارضة، فقد يكون هناك من يعارض السلطة، وقد يتذمر الناس من بعض قراراتها وسياساتها. ولكن هذه أمور طبيعية بل حتمية لا تنفي الشرعية طالما شعر المواطنون أن السلطة في توجهها العام سلطة وطنية منطقية مع التاريخ الوطني ومخلصة لإرادة الشعب والقيم العامة التي تربط أبناء الوطن الواحد بعضهم ببعض(١٢).

والشرعية (Legitimacy) بهذا المعنى ضرورة لبقاء الحكومة أو النظام أو القيادة... الخ، فالبيروقراطية تكتسب شرعيتها من قبول الناس حقيقة أن المهام الصعبة والمعقدة في حاجة إلى مؤسسات كبيرة. واذا كانت الانتخابات العامة والثورات عند نجاحها مصادر للشرعية، فإن وسائل الاتصال تعدّ وكالات هامة لإضفاء صفة الشرعية، أو للإقلال منها في المجتمع الحديث، خاصة في المجال السياسي.

وفي ما يلي نعرض لما توصلت اليه احدى الدراسات التي استهدفت معرفة دور وسائل الاتصال في اضفاء الشرعية على النظام السياسي.

أجريت الدراسة في الولايات المتحدة الأمريكية لاختبار الفرض الآتي:

تساعد وسائل الاتصال النظام السياسي والاجتماعي على الاحتفاظ بنفسه وتقاوم التغيير الراديكالي. وتعمل على بقاء المعتقدات والسلطات القائمة، كما تعمل على المحافظة على الأوضاع السائدة.

لا تحدث الوظيفة الشرعية لوسائل الاتصال بشكل مستقل بعيداً عن النظام الاجتماعي والسياسي الأوسع، ذلك أن وسائل الاتصال تعتمد في بقائها على بقاء هذه النظم الاجتماعية

---

al Behavior (University Park: Pennsylvania State University Press, ©1976), pp. 144-195, and = Sidney Kraus [et al.], «Critical Event Analysis,» in: Chaffee, ed., *Political Communication: Issues and Strategies for Research*, p. 120.

(١٢) احمد بهاء الدين، شرعية السلطة في العالم العربي (القاهرة: دار الشروق، ١٩٨٤)، ص ١٠.

والسياسية. ومن ثم، فهي تميل الى حماية القيم والأفكار الايديولوجية والمعتقدات والمعنويات، وكذلك تقاليد وأساطير هذه النظم. كما أنها تميل الى حماية المتحدثين الرسميين باسم النظام والذين يدافعون عنه وعن أوضاعه.

انتهت الدراسة الى اثبات صحة هذا الفرض القائل بأن وسائل الاتصال تضفي الشرعية على النظام السياسي، ذلك لأن بقاءها مرهون ببقاء النظام نفسه. وتقترح الدراسة ضرورة تحديد موقف واتجاه السياسيين ازاء القضايا التي تتناولها وسائل الاتصال لفهم التغطية الاعلامية الخاصة بها(١٣).

- صحافة الولاء وعلاقتها بالنظام السياسي:

أجرى د. بدران دراسته عن العلاقة بين الصحافة والحكومة في الاردن لاختبار النظرية التي تحكم العلاقة بين الصحافة والسلطة في الاردن باعتبارها صحافة ولاء (Loyalist press).

وقد اشتق بدران هذا الفرض من تقسيم وليام رف (William Rugh) الصحافة العربية الى ثلاثة نظم وفق النظرية التي تحكمها في علاقتها بالسلطة. وهي صحافة الولاء وتوجد في النظم العربية التقليدية، وصحف التعبئة (Mobilization press) وتسود النظم العربية الثورية أو اليسارية، والصحافة التعددية (Diverse)، وتوجد في الدول ذات الديمقراطية الناشئة.

وضع رف خمس صفات للصحافة الأردنية كـ «صحافة ولاء» وهي:

١) تفتقد التعددية، و ٢) تركز على الدعاية لأنشطة وانجازات الحكومة، و ٣) تفتقد التحقيقات الشاملة والدقيقة، و ٤) تؤيد الوضع الراهن ولكنها تنتقد ممارسات الحكومة، و ٥) تتسم بالبطء في رد فعلها للأحداث(١٤).

انتهت الدراسة الى صحة نظرية رف (Rugh) عن الصحافة الأردنية كصحافة موالية للنظام، وإن كانت التايم قد أظهرت قدراً أكبر من التعددية في عرض أخبارها لاعتمادها على المصادر الدولية للمعلومات، وكذلك لاعتمادها على المراسلين الخاصين بـ التايم، جنباً الى جنب بترا.

يعترض بدران على افتراض رف القائل بأن الصحافة الموالية تقوم بالدعاية لانجازات الحكومة بشكل مطلق، فعلى الرغم أن هناك ما يبرر اعطاء أهمية للأنشطة الحكومية، إلا أن

---

(١٣) Mohamed Wafai, «Senators, Television Visibility and Political Legitimacy,» *Journalism Quarterly* (Summer 1989), pp. 333-339.

(١٤) William A. Rugh, *The Arab Press: News Media and Political Process in the Arab World,* Contemporary Issues in the Middle East (Syracuse, N. Y.: Syracuse University Press, 1979), pp. 28-29, and

العويني، الاعلام العربي الدولي، ص ٢٣ - ٢٦.

جريدة التايم الأردنية تتحرى الموضوعية في تناولها الاخباري، ولا تمارس الدعاية للأنشطة الحكومية فقط، قدر تقديمها لوجهة نظر دقيقة وموضوعية مقارنة بما تفعله وسائل الاتصال الأردنية الأخرى.

أما الافتراض الخاص بافتقار الصحافة الموالية الى التحقيقات الاخبارية الشاملة، فهو صحيح الى حد كبير. والنتيجة نفسها تنطبق على الفرض الرابع للصحافة الموالية، وهو أنها تمجد الوضع القائم ولا تنتقده، إلا أن ذلك لا ينطبق على رؤية التايم لأداء الحكومة، وإن كان صحيحاً لأداء الملك نفسه، بمعنى أن التايم الأردنية، وهي أكثر الصحف موضوعية ودقة تنتقد الحكومة وتعارض أعمالها - أحياناً - إلا أنها لا تجرؤ على ذلك بالنسبة الى أعمال ملك الأردن.

أثبتت الدراسة كذلك صحة الفرض الخامس جزئياً والقائل بأن الصحف تتأخر في تفاعلها مع الأحداث وتتسم بالصمت أحياناً. وأعتقد أن هذا التأخير قد يرجع - جزئياً - الى رغبة الصحف في التعرف إلى رد فعل النظام إزاء الحدث أولاً. فإذا كان رد فعله ايجابياً بدأت الصحافة في ترديد النغمة نفسها والعكس صحيح[١٥].

إن النتيجة النهائية لهذه الدراسة لتؤكد على دور وسائل الاتصال في إضفاء الشرعية على النظام السياسي.

سادساً: رؤية بولدنغ للعلاقة بين وسائل الاتصال والنظام السياسي

يرتكز اسهام بولدنغ (Boulding) في تحليله الحقيقة السياسية (Political reality) على فكرة أن السلوك السياسي يعتمد على الصورة الذهنية (Image)؛ فوسائل الاتصال تغير من الصور الذهنية للأفراد وهذه بدورها تؤثر في السلوك النهائي.

ينظر بولدنغ الى العملية السياسية كعملية اتخاذ قرارات، كما أنها اختبار لأدوار القوى في المجتمع، واستجابة للصور الذهنية السياسية التي تكونها وسائل الاتصال في المجتمع[١٦].

وفي الحقيقة، فإن هناك ارتباطاً وثيقاً بين الصور الذهنية والقرار، وبقدر دقة الصور لدى صانع القرار، تكون آراؤه وتصرفاته ناجحة، وبقدر عدم صدق الصور لديه، يكون الاخفاق في التوصل الى الاختيارات الصحيحة والملائمة من بين البدائل المختلفة.

فالقادة في أي مجتمع يمكنهم أن يتخذوا من القرارات ما يغيّرون به وجه التاريخ. وحتى هذا النوع من القرارات تحدده وتؤثر فيه عوامل عديدة من بينها صورة القائد عن ذاته وعن الآخرين وعن العالم أجمع.

---

(١٥) Badran A.R. Badran, «Press-Government Relation in Jordan: A Case Study,» *Journalism Quarterly* (Summer 1989), pp. 335-340.

(١٦) Austin Ranney, *Channels of Power: The Impact of Television on American Politics* (New York: Inc. Publishers; Basic Books, 1983), p. 3.

وأخيراً فإن الصورة تمثل الاطار النفسي العام لاتخاذ القرارات أو البيئة السيكولوجية التي تتم فيها عملية صنع القرار واختباره وتنفيذه(١٧).

أثار النقاش السابق قضية قياس تأثيرات الاتصال. فالحقيقة أن الاتصال لا يؤثر بشكل مباشر في السلوك الظاهري (Overt action) ولكنه يؤثر في رؤية الفرد أو صورته الذهنية عن العالم من حوله.

فبناء وتنظيم الفرد لصورة ذهنية معينة عن العالم من حوله هي المؤثر في سلوكه ازاء هذا العالم. لذلك فإن الطريقة التي يتصرف بها الفرد والاتجاهات والقيم التي يعبر عنها، وكذلك المعرفة التي يظهرها ليست الا انعكاساً للصورة التي كوّنها عن العالم من حوله وهذه الصورة استقاها من المعلومات التي وصلت اليه(١٨).

إن السؤال الهام الذي يفرض نفسه هو:

ما هي نوعية العلاقات السياسية التي تتأثر بوسائل الاتصال؟ وما نتائج هذا التأثر؟
(What kinds of political relationships are affected by mass media and with what results?

يجيب عن هذا التساؤل أحد باحثي الاتصال السياسي قائلاً: من المفترض أن كل تأثير يحدث يقع أولاً على الفرد ويعدل من علاقته بفرد آخر، على الأقل. وبناءً عليه، فإن أقل العلاقات السياسية حجماً التي تتأثر بوسائل الاتصال هي علاقة ثنائية بين شخصين معينين. بينما نجد أن أوسع العلاقات السياسية تأثراً بوسائل الاتصال هي النظام السياسي ككل (كل أفراد المجتمع وتفاعل أدوارهم بعضهم مع بعض)، ويقع بين هذين المستويين جماعات ومؤسسات أخرى تتأثر بوسائل الاتصال. وبناء عليه، يمكن أن تصنف تأثيرات وسائل الاتصال وفق ثلاثة مستويات هي الفرد والجماعات أو المؤسسات الوسيطة والنظام السياسي ككل، ومن تفاعل هذه المستويات معاً يمكن أن نجد العلاقات الآتية التي تتأثر بوسائل الاتصال.

أ ـ العلاقة بين النظام السياسي والفرد.

ومن نتائج هذا التأثير ادراك الفرد السياسة والنظام السياسي وقبوله أو رفضه شرعية النظام.

ب ـ العلاقة بين النظام السياسي والمؤسسات الأخرى الوسيطة.

---

(١٧) راجية أحمد قنديل، «صورة اسرائيل في الصحافة المصرية أعوام ١٩٧٢، ١٩٧٤، ١٩٧٨،» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاعلام، ١٩٨١)، ص ٥١ ـ ٥٣.

(١٨) Donald F. Roberts, «The Nature of Communication,» in: Wilbur Schramm and Donald F. Roberts, *The Process and Effects of Mass Communication* (Urbana; Chicago, Ill.: University of Illinois, 1965), p. 361.

ومن الأمثلة على هذه الجماعات الوسيطة، الأحزاب السياسية. ومن أهم النتائج التي تحدثها وسائل الاتصال على الأحزاب السياسية وغيرها من الجماعات والاتحادات في علاقتها بالنظام، أن أهمية الحزب أو الاتحاد تتوقف كلية على مدى علاقته بوسائل الاتصال بدءاً بانشاء الحزب وانتهاء بترويج سياساته وأهدافه.

وترجع أسباب العلاقة القوية بين الأحزاب وغيرها من الجماعات والاتحادات ووسائل الاتصال الى طبيعة الأرضية المشتركة بين الأحزاب ووسائل الاتصال سواء من حيث الأهداف أو آليات العمل.

ج ـ العلاقة في ما بين المؤسسات.

فوسائل الاتصال تؤثر في علاقة المؤسسات المختلفة ببعضها بما في ذلك علاقة المؤسسات الحكومية ببعضها، خاصة عندما تركز التغطية الاعلامية على تشخيص الأزمات وأسبابها وعلاقة المؤسسات المختلفة بها.

د ـ العلاقة بين المؤسسات والفرد.

وقد كانت هذه العلاقة موضع تركيز معظم الدراسات. مثل تأثير الاتصال على السلوك الانتخابي، وهو ما يعني تأثير الاتصال في علاقة الفرد بالأحزاب السياسية.

هـ ـ العلاقة بين الفرد والفرد.

تندرج معظم تأثيرات وسائل الاتصال على العلاقة بين الفرد والمؤسسة على العلاقة بين الفرد والفرد، ذلك أن المؤسسة ليست الا مجموعة من الأفراد. واذا ما أخذنا الطابع الفردي للمؤسسات في البلدان النامية، وأن معظمها يتأثر بطبيعة قائد أو رئيس المؤسسة، اتضح أن تأثير الاتصال في علاقة الفرد بالفرد واسع جداً[١٩].

سابعاً: آراء كارل دويتش في التحليل الاتصالي للنظم السياسية

استحدث كارل دويتش مدخلاً جديداً للتحليل السياسي يقوم على نظرية الاتصال والتحكم (Communication theory and cybernetics) والسيبرناتك هو الدراسة المنظمة للاتصال والتحكم في المنظمات بكل أنواعها[٢٠].

ويعد نوربرت وينر (Norbert Wiener) الأب الحقيقي للسيبرنية، وهو أول من ربط العلوم المختلفة بعضها ببعض داخل اطار نظرية التحكم[٢١].

---

(١٩) Colin Seymour-Ure, *The Political Impact of Mass Media, Communication and Society* (London: Constable; Beverly Hills, Calif.: Sage Publications, 1974), pp. 44-50.

(٢٠) Deutsch, *The Nerves of Government: Model of Political Communication and Control,* p. 37.

(٢١) محمد مصطفى الفولي، السيبرنية في الانسان والمجتمع والتكنولوجيا، المكتبة الثقافية؛ ٢٧٥ (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للتأليف والنشر، ١٩٧١)، ص ٢٢.

لا يرتبط السيبرناتك باسم وينر فحسب، ذلك أن هناك اسهامات من باحثين آخرين في المجال نفسه أمثال شانون ونوى مان وأشبي وتيورنغ وغيرهم. ويعتمد السيبرناتك على النظريات العلمية في مجال الرياضيات والإحصاء والفيزياء(٢٢).

ويقال ان السيبرناتك انبثقت عند نقطة التقاء خمسة علوم على الأقل وهي: التحكم الأتوماتيكي والرياضيات والمنطق وعلم الحياة ونظرية الاتصال. وقد يكون ذلك هو السبب في أنه حتى يومنا هذا لا زالت تقترح تعريفات جديدة لهذا العلم في محاولة تعكس جميع مظاهر هذا العلم المتشعب المتجدد(٢٣).

وقد عبّر وينر عن علاقة السيبرناتك بالسياسة والاتصال عندما قال إننا إذا أدركنا السياسة كنظام، فإن الاتصال هو العصب الذي يتحكم في هذا النظام. كما أن قدرة النظام على ممارسة السيطرة والتحكم ترتبط بقدرته على التعامل مع المعلومات. ولذا، فإن وينر كان يرى أن الاتصال والتحكم معنيان مترادفان. ففي كل وقت نقوم فيه بالاتصال نقوم فيه كذلك بالتحكم(٢٤).

أما عن علاقة السيبرناتك بالعلوم الاجتماعية، فيقول وينر: إن وجود العلوم الاجتماعية يقوم على القدرة على دراسة الجماعة الاجتماعية كتنظيم، لا مجرد تكتل. والاتصال هو المادة اللاصقة التي تحفظ تماسك هذا التنظيم وحسب قول وينر: (Communication is the cement that makes organization)، فالاتصال وحده يمكّن الجماعة من التفكير معاً، ومن الرؤية معاً، ومن العمل معاً، وما ينطبق على وحدة وتماسك الجماعة، ينطبق على تكامل واتساق الشخصية. فمجموعة العوامل التي تشكل الشخصية تتصف بالاتصال الدائم مع بعضها، وتؤثر في بعضها من طريق آليات التحكم التي تتسم هي الأخرى بالطبيعة الاتصالية(٢٥).

ويقول دويتش: إن السيبرناتك في حقيقته، ينطوي على نقل الرسائل وفهم عمليات الضبط، إن هو الا فرع من هندسة الاتصال وليس هندسة القوة. ومن ثم، فإنه ينظر الى الحكم على أنه شبكة من الاتصال أو نسيج متغلغل من الأعصاب؛ وتقوم هذه الشبكة بحمل الاشارات من مراكز الضبط المختلفة إلى الوحدات التي تقوم بالأداء، ثم تعيد الرسائل منها إلى مراكز الضبط.

---

(٢٢) يانكوف يوتوفال، السيبرناتك والاعلام، ترجمة برهان العلق (بيروت: دار الطليعة، [د. ت.])، ص ٩.

(٢٣) سابارينا ايلينا، بين الانسان والآلة: السيبرناتك في داخلنا، ترجمة صبحي أبو السعد (القاهرة: دار الكاتب العربي للطباعة والنشر، ١٩٨٦)، ص ٧. ولمزيد من المعلومات عن السيبرناتك، انظر: نوربرت وينر، السيبرناتك، ترجمة رمسيس شحاتة واسحاق ابراهيم حنا (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٢).

(٢٤) Norbert Wiener, *Cybernetic* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 1948), p. 7.

(٢٥) Deutsch, *The Nerves of Government: Model of Political Communication and Control*, p. 76.

وتختلف هذه الشبكات في وضوح رسائلها وفي درجة التشويش التي تتسم بها عملية الاتصال، ولكن إذا ما وصلت الرسائل الملائمة الى المتلقي الملائم، وفهمت بوضوح، فالمتوقع أن تحدث هذه الرسائل الفعل الملائم، وذلك ليس عن طريق قوتها، ولكن عن طريق التغيير الذي تحدثه في نمط معلومات المتلقي. وهذه العملية تشبه إدخال المفتاح الملائم في الثقب الملائم. فالمهم هنا ليس ذلك القدر من القوة الذي يُستخدم لإدارة المفتاح ولكن المهم استخدام المفتاح الملائم. وكمُّ التغيير الناجم في هذه الحالة لا يتناسب مع قوة الاشارة التي غالباً ما تكون شديدة الضعف، ويتضح من ذلك أن قوة الرصاصة المنطلقة لا تتناسب بالضرورة مع القوة التي تضغط بها على الزناد.

وعلى النقيض من ذلك، فإن العلماء الذين يقومون بتحليل القوة يفترضون أنه لإحداث الأثر لا بد من استخدام القوة حتى تقلّل المقاومة. وأن درجة الفعل أو إحداث الأثر تتأثر بشكل كبير بدرجة القوة المستخدمة، إذ إن القدر القليل من القوة لا يُحدث إلا قدراً قليلاً من الأثر.

ومع أن ضرب المثل بعملية إطلاق الرصاص يبدو مقنعاً، فإن القدر القليل من القوة الذي يُستخدم في الضغط على الزناد لا يفسر قوة الرصاصة في تغلبها على قوة الجاذبية والاحتكاك بالهواء. فالضغط على الزناد في هذه الحالة ليس الا بمثابة نقل الرسالة. أما العامل الحاسم المؤثر في قوة اندفاع الرصاصة فيتمثل في كمية البارود المخزونة في غلاف الرصاصة. وتقتصر مهمة الزناد على مجرد الاطلاق.

وهكذا يتضح أن هناك تلازماً قوياً بين الاتصال والقوة، ولكن البعض يضيف إلى قوة الاتصال قدرة الفئة المستخدمة للاتصال على الاستحواذ على قوى أخرى مؤازرة لها.

وهكذا، فإنه إذا لم تستجب وحدة ما لإشارة تصدر إليها من الطبقة العليا الضابطة، فإنه لا بد من أن يكون بوسع هذه الطبقة أن تجعل الوحدة تتصرف بما يتفق مع الإشارة، لا عن طريق إرسال أخرى أكثر وضوحاً، وإنما عن طريق إرسال وحدة أخرى لتجبر الوحدة العنيدة على الانصياع والإذعان.

ويتضح من هذا، إذن، أنه على الطبقة العليا الضابطة أن تتخذ دائماً نوعين من القرارات:

- قرارات تتعلق بنوع الإشارات الاتصالية التي تصدرها.

- قرارات تتعلق بنوع القوة التي تُستخدم لمؤازرة هذه الإشارات.

وهذا في حد ذاته يوضح التلازم الدائم أو الترابط العضوي بين القوة والاتصال؛ ونستخلص من هذا أن الاتصال المتكافىء هو الذي يتوازن فيه وضوح الرسالة مع درجة القوة المستخدمة في مؤازرتها، وفي هذه الحالة يتحقق الغرض الذي ينشده المصدر سواء أكان هذا الغرض هو تحقيق التوازن في علاقة القوة أو تعزيز هذا التوازن أو إحداث خلل فيه على نحو

يؤدي الى تغيير طبيعة علاقة القوة، وتحت هذه الاحتمالات الثلاثة يندرج أي تغيير اجتماعي أو مجتمعي[٢٦].

مفاهيم أساسية للنظرية

تعالج نظرية الاتصال لدويتش الحكومة كنظام لصنع القرار مبني على تدفّق مستمر للمعلومات، ويمكن أن نفهم ذلك في ضوء المفاهيم الأساسية للنظرية وهي تنقسم الى قسمين:

١ ـ مفاهيم ترتبط بالبنى الفاعلة.

٢ ـ مفاهيم ترتبط بعملية الاتصال وأنماط تدفّق المعلومات.

١ ـ المفاهيم المتعلقة بالبنى الفاعلة

يرى دويتش (Karl Deutsch) أن هناك نظم استقبال (Reception Systems) تتلقى المعلومات من البيئة المحلية والدولية. والاستقبال ليس عملية بسيطة، ولكنه يشمل فحص المعلومات واختيارها وتمثيلها... إلخ[٢٧].

تنقسم المعلومات التي تتلقاها نظم الاستقبال إلى ثلاثة أنواع هي:

أ) معلومات عن العالم الخارجي.
ب) معلومات تاريخية عن الماضي.
ج) معلومات عن النظام وأجزائه.

وتمثل عملية تشغيل المعلومات وتمثيلها نقطة التشابه الأساسية بين النظم السياسية وكل النظم الاتصالية الأخرى.

(The first major point of resemblance is the dependence of all governments as of all communication systems, upon the processing of information[٢٨]

تنمّى معظم النظم على مجموعة القواعد الخاصة بتشغيل المعلومات المتدفقة من البيئة إلى النظام، وفي داخل أجهزة صنع القرار تتم معالجة المعلومات عن طريق البنى التي تمثل الذاكرة (Memory). وتقوم هذه الأجهزة بالربط بين المعلومات المتاحة لديها والخبرات السابقة بهدف إيجاد علاقة بين الاحتمالات وتفضيلاتها. وهنا تأتي مرحلة اتخاذ القرار، وفي الحقيقة،

---

(٢٦) اسماعيل علي سعد، الاتصال والرأي العام: مبحث في القوة والايديولوجية، ط ٢ (الاسكندرية: دار المعرفة الجامعية، ١٩٨١)، ص ٤٨ ـ ٥٧.

(٢٧) S.P. Varma, *Modern Political Theory: A Critical Survey* (New Delhi: Vikas Publishing House, 1975), p. 316.

(٢٨) Deutsch, *The Nerves of Government: Model of Political Communication and Control,* p.129.

فإنه لا يوجد جهاز واحد يضطلع بمهمة اتخاذ القرار، ولكن هناك العديد من الأجهزة داخل النظام تشترك في عملية صنع القرار واتخاذه، وتتحمل مسؤوليته، كما توجد الأجهزة التي تقوم بمهمة التغذية الاسترجاعية التي تقيّم القرار بعد صدوره، والتي تمثّل مدخلات جديدة (Fresh inputs) بشكل يسمح ببدء العملية مرة ثانية[29].

٢ ـ المفاهيم المرتبطة بعملية الاتصال وتدفق المعلومات

يرى دويتش أن هناك تدفقاً للمعلومات بشكل مستمر يشكّل شبكة الاتصال التي تعدل من نفسها ذاتياً (Self-modifying communication network).

وهذه الشبكات الاتصالية تمثّل أي نظام يمكن وصفه بدرجة معينة من التنظيم والاتصال والتحكم، بغضّ النظر عن العمليات الخاصة بنقل الرسالة سواء تمّت من طريق الكلمات كما يحدث بين الأفراد في التنظيم الاجتماعيّ، أو من خلال العصب والهرمونات في الجسم الحي، أو تمّت من طريق الإشارات الالكترونية في الآلات الهندسية.

وفي إطار شبكة الاتصال تمر عمليات التفكير بسبع مراحل أساسية هي:

١ ـ التجريد (Abstraction)، أو ترميز المعلومات الجديدة وإعطاؤها رموزاً معينة.
٢ ـ تخزين المعلومات أو الرموز (Storage).
٣ ـ فصل بعض المعلومات والرموز عن بعضها (Dissociation).
٤ ـ استدعاء بعض المعلومات المفصولة (Recall).
٥ ـ إعادة تركيب (Recombination) بعض المعلومات في أنماط جديدة، لم تكن موجودة من قبل كمدخل للنظام.
٦ ـ خلق تجريدات جديدة من العناصر المركّبة الجديدة تحافظ على بقائها وتمحو الأولى.
٧ ـ نقل العناصر الجديدة إلى التخزين أو إلى السلوك. ويطلق على عملية تطبيق العناصر الجديدة وتحويلها الى سلوك المبادرة (Initiative)[30].

وضع كارل دويتش مجموعة من المفاهيم الخاصة بعملية الاتصال مثل طاقة الحمل (Load capacity) أو القدرة على التحمل، وتتوقف هذه القدرة على عدد ونوع القنوات الاتصالية المتاحة. ويرتبط بمفهوم القدرة على التحمل مجموعة أخرى من المفاهيم مثل الاستجابة (Responsiveness) والدقة (Fidelity) والتشويش (Noise) والتشويه (Distortion). وإذا ما استطاعت أجهزة النظام (سواء النظام السياسي أو غيره من الأنظمة) أن تتعامل مع المعلومات القادمة إليها بكفاءة فإنها تعدّ نظماً مستجيبة، وتؤثر دقة (Accuracy) نقل المعلومات في العمليات التابعة لها كافة كالإدراك، والاختيار، والمعالجة.

---

(٢٩) محمد علي العويني، العلوم السياسية: دراسة في الأصول والنظريات والتطبيق (القاهرة: عالم الكتب، ١٩٨٨)، ص ٥٣، و Varma, Ibid., p. 317.

(٣٠) Deutsch, Ibid., p. 130.

وفقاً لدويتش، فإن نظام الاتصال قادر على الربط بين الخبرات السابقة والمعلومات الحالية، وهو ما أطلق عليه الاستدعاء أو الذاكرة (Recall). أما قدرة النظام على التعامل مع حجم كبير من مدخلات المعلومات بأسلوب يسمح باتخاذ وتنفيذ القرارات التي تترتب عليها نتائج ايجابية، فقد أطلق عليها دويتش مفهوم الطاقة المركبة (Combinatorial capacity)"(٣١).

عالج دويتش كذلك بعض الجوانب الكيفية لنظام الاتصال فتناولها كما يلي:

فعالية استقبال المعلومات

تتوقف فعالية استقبال المعلومات على ظرفين:

الأول: أن تتسم بعض أجزاء النظام المستقبل بحالة توازن غير مستقر (Unstable state of equilibrium)، وذلك حتى يمكن الحجم القليل من الطاقة الحامل الاشارات أن يكون كافياً لاستثارة التغيير بشكل كبير. ودون هذا الوضع، فإن المعلومات لن يقدّر لها احداث تأثير ذي مغزى. وعلى العكس إذا كان النظام في حالة توازن مستقر، فإنه يحتاج الى حجم كبير من الطاقة لنقل الاشارات اللازمة لبدء درجة ولو ضئيلة من التغيير. وهذه العلاقة الفنية لها ما يوازيها في عالم السياسة إذ إن حجم التأثير الذي يمكن أن تحدثه المعلومات الجديدة في النظام السياسي يعتمد - بين أشياء أخرى - على حجم عدم الاستقرار الذي يتسم به النظام.

العامل الثاني المؤثر في فاعلية المعلومات لدى النظام المستقبل لها هو الانتقائية (Selectivity) التي تتأثر بنوع المعلومات المخزونة لدى المتلقي(٣٢).

والمعلومات وفقاً لدويتش يمكن قياسها وعدّها، كما أن أداء قنوات الاتصال في نقل أو تشويه المعلومات يمكن تقييمه بمعايير كمية. وقد اعتمد دويتش على منهج دراسة تدفق المعلومات لقياس تماسك المنظمات والمجتمعات أو الدول والمنظمات الدولية. ويتساءل دويتش: هل تقوم قنوات الاتصال بنقل المعلومات بدرجة محدودة من التشويه أم أن المعلومات تتعرض للتشويه في مراحل عديدة؟ ويرى أنه كلما كان مستوى تشويه المعلومات أو فقدانها محدوداً، دلّ ذلك على كفاءة قناة أو شبكة الاتصال، وعلى قدرة النظام ذاته على التوجيه والتحكم. وبهذا الأسلوب يمكن دراسة النظم السياسية والثقافية كشبكة اتصال. ويمكن كذلك أن نحدد قدرة وكفاءة هذه النظم من خلال قياس درجة تكامل الأفراد معها، ومستوى قدرتهم على استقبال ونقل المعلومات المتعلقة بعدد كبير من الموضوعات بدرجة محدودة من التشويه(٣٣).

---

(٣١) Varma, Ibid., p. 318.

(٣٢) James C. Strause, *The Mass Media, Public Opinion and Public Policy Analysis Linkage Explorations* (Columbus: Merrill Publishing Company, 1975), pp. 196-197.

(٣٣) Deutsch: *The Nerves of Government: Model of Political Communication and Control*, p. 88, and *Nationalism and Social Communication*, p. 66.

التغذية الاسترجاعية (Feedback)

ويقصد بها عملية تدفّق المعلومات من البيئة إلى النظام عن نتائج قراراته والأفعال المتعلقة بتنفيذها.

وتتخذ التغذية الاسترجاعية أياً من الصور الآتية:

- تغذية استرجاعية ايجابية (Positive feedback) وتشير إلى تدفّق المعلومات إلى النظام عن نتائج قراراته التي تدفعه الى انتهاج السلوك نفسه وصولاً الى الهدف(٣٤).

وإذا ما تم الاعتماد على التغذية الاسترجاعية بشكل جيد، فإن النتيجة هي قلة الأخطاء، أما إذا لم يحسن الاعتماد على التغذية الاسترجاعية، فإن الأخطاء سوف تتراكم، وعملية التغذية الاسترجاعية أكثر فائدة وعملية للعلوم الاجتماعية من مفهوم التوازن الذي يعني أنه عندما يتعرض النظام للاضطراب (Disturbance)، فإنه سوف يستعيد وضع الاتزان ثانية(٣٥).

- تغذية استرجاعية سلبية (Negative feedback)، وتشير إلى تدفق معلومات الى النظام عن نتائج قراراته، تدفعه الى تعديل سلوكه الى الاتجاه الذي يؤدي إلى بلوغ الهدف(٣٦).

إن الافتراض الأساسي الذي يكمن خلف التغذية الاسترجاعية السلبية هو أن حالة عدم التوازن الداخلي تعمل كحافز للنظام تدفعه الى التحرك في اتجاه يقلل من حالة عدم التوازن، وبهذا، فإن أحد الافتراضات الأساسية لنظرية دويتش للاتصال هو أن النظام السياسي لن يبلغ أهدافه بطريقة مرضية إذا لم تعمل التغذية الاسترجاعية السلبية بطريقة مناسبة؛ الأمر الذي يعني أن النظام يتلقى تياراً مستمراً من المعلومات الصحيحة عن (أ) وضع الهدف، (ب) المسافة التي يجب اجتيازها للوصول الى الهدف، (ج) معدل السرعة الذي يجب أن يعمل بها النظام للوصول الى الهدف(٣٧).

- تغذية استرجاعية تستتبع تغيير الهدف الأصلي (Goal changing feedback)أي تدفّق معلومات إلى النظام عن نتائج قراراته تحمله على تغيير هدفه الأصلي. فقد يجد النظام أن هدفه قد تحقق، فيضع لنفسه هدفاً جديداً، وقد يجد أن هدفه الأصلي صعب التحقيق فيتحول عنه الى هدف آخر.

---

(٣٤) المنوفي، **أصول النظم السياسية المقارنة**، ص ١٢٠.

(٣٥) Herbert R. Winter and Thomas J. Bellows, *People and Politics: An Introduction to Political Science* (New York: Wiley, °1977), pp. 36-37, and Deutsch, *The Nerves of Government: Model of Political Communication and Control,* p. 89.

(٣٦) المنوفي، المصدر نفسه، ص ١٢٠.

(٣٧) Varma, *Modern Political Theory: A Critical Survey* , p. 320.

ولا شك أن تغيير الهدف يتضمن تغييراً في وظيفة وعمل وبناء صنع القرارات[٣٨].

استعار دويتش مفهوم التغذية الاسترجاعية من نوربرت وينر، وكان يقصد بـه التحكم في الآلة وفق نتائج الأداء الفعلي لا الأداء المتوقع[٣٩].

وقد بنى دويتش نظريته في التغذية الاسترجاعية على مفهوم فترة الإبطاء ويقصد بهذا المفهوم الفترة الزمنية التي تقع بين استقبال النظام للمعلومات واستجابته لها. وكلما قلّت هذه الفترة، دلّ ذلك على زيادة كفاءة النظام، أي مقدرته الاستجابية.

أما مفهوم الكسب (gain)، ويعدّ ثاني مفهوم اعتمد عليه دويتش في نظريته الى التغذية الاسترجاعية، فيعني التغيير الذي يحدثه النظام في البيئة بما اتخذه ونفّذه[٤٠] من قرارات. بعبارة أخرى، فإن الكسب يقاس بمدى فعالية الاستجابة التي يقوم بها النظام كردّ فعل للمعلومات التي تلقاها، فلا يكفي أن يكون النظام لا يعاني تأخيراً في الاستجابة (Lag)، بل يجب أن يكون قادراً على التنبؤ بدقة بطبيعة الاستجابة وما ستحدثه من تأثيرات في البيئة.

المفهوم الثالث هو المبادرة (Lead)، ويعني قدرة النظام على التنبؤ بالنتائج المستقبلة، فإذا كان الهدف شيئاً متحركاً كطائرة أو غيرها، فإن الطلقة لا يجب أن تأخذ في الاعتبار وضع الطائرة في اللحظة التي يتم فيها التصويب، ولكن المهم هو مكان الطائرة في اللحظة التي ستصل فيها الطلقة إليها. وحتى يكون هناك مبادرات مناسبة لدى النظام، يجب أن يزوّد بعمليات تنبؤ ذات كفاءة[٤١].

تتفق نظرية دويتش عن التغذية الاسترجاعية مع الخصائص العامة لعملية التعلم كما أوضحها جون دولارد (John Dolard) التي تتكون من دافع أو حافز (Drive) ومنبّه أو دليل (Cue) واستجابة (Response) ومكافأة (Reward)؛ فإذا ما طبّقنا هذه الخطوات على عملية التغذية الاسترجاعية للانسان، نجد أن الدافع يتمثل في حالة التوتر الداخلي (Internal tension). وتقوم المدخلات والمخرجات بوظيفتي المنبّه والاستجابة. أما المكافأة فهي تخفيف التوتر (Reduction in intensity)، بمعنى تخفيف حدة الدافع أو الحافز الأول (Initial drive) أو تخفيف حدة عدم التوازن الداخلي (Internal disequilibrium)[٤٢].

يرى دويتش أن نظريته للتغذية الاسترجاعية تفوق أي نموذج آخر للتحليل السياسي، لأنه يسمح للنظام السياسي بالتعرف إلى مستوى أدائه، فالحكومة يمكن أن تعرف معدل وحجم التغيرات في البيئة المحلية والدولية التي يُتوقّع أن تتعامل معها، كما أنها يمكن أن تقيس

---

(٣٨) المنوفي، المصدر نفسه، ص ١٢١.

(٣٩) Norbert Wiener, *The Human Use of Human Beings, Cybernetics and Society* (New York: Doubleday Company, 1950), p. 120.

(٤٠) المنوفي، المصدر نفسه، ص ١٢١.

(٤١) Varma, *Modern Political Theory: A Critical Survey*, p. 321.

(٤٢) Deutsch, *The Nerves of Government: Model of Political Communication and Control*, p. 91.

العبء الواقع على نظم اتخاذ القرار المختلفة في الدولة كالقيادة، والجماعات الضاغطة، والتنظيمات السياسية، كما يمكن النظام السياسي أن يحدد حجم التأخر في الاستجابة للتحديات الطارئة، بمعنى: إلى أي مدى يدرك صانعو القرار عن طريق قنوات الاتصال الموقف الطارىء في الوقت نفسه الذي يظهر فيه؟ وهل يتّسم الجهاز الاستشاري لصانعي القرار بالسرعة أم بالتأخر؟ ما هو الوقت اللازم حتى يصل صانع القرار إلى اختيار نهائي؟ ما هو الوقت اللازم حتي تصل القرارات إلى المنفذين؟ ما هو الوقت اللازم حتى يغير الإداريون من سلوكهم بما يتمشى مع القرار الجديد؟

يستطيع النظام السياسي أن يجيب عن هذه الأسئلة بشكل موضوعي، وعندئذ يمكن أن يتخلص من التأخير في الاستجابة. كما أنه من المهم بالدرجة نفسها التعرف إلى مستوى الكسب الذي يحققه النظام السياسي في استجابته لتحديات الموقف، وكذلك حجم المبادرة التي يمكن أن يمارسها النظام، أي قدرته على التنبؤ الجديد بالمشكلات الجديدة. وإذا ما استطاع النظام السياسي أن يدرس هذه العوامل في علاقتها بالمعلومات التي يتلقاها وأن يكيّف هذه العوامل للأهداف التي يسعى الى تحقيقها، فإنه يكون قادراً على الأداء بفاعلية أكثر من الأنظمة التي لا تستطيع أن تجيب عن الأسئلة السابقة والتي لا تستطيع معرفة شبكة الاتصال وأسلوب تشغيلها.

وقد ذهب دويتش بعيداً عن ذلك عندما أكد أن هذا المدخل سوف يسمح بإعطاء النظام فكرة دقيقة وصائبة عن القدرات التي يمتلكها. وهي دقيقة لأنها مبنية على القياس الكمّي، فيمكن من خلال هذا المدخل أن نقيس حجم وقدرة النظام السياسي بمعايير مثل السيطرة والتحكم التي يمارسها على العملية السياسية ككل، وقدرته على المحافظة على البيئة بالشكل الذي يسمح له بالبقاء، وفعاليته في الوصول إلى الأهداف. بعبارة أخرى، فإن قدرته سوف تعتمد على فاعليته في أداء وظيفته كنظام توجيه وقيادة (Steering system) وفاعليته في تحقيق أهدافه.

قدّم دويتش الى نظريته مفاهيم جديدة ليجعلها أكثر كفاءة في التعرف إلى التغيرات الحادثة في الأهداف. وهي مفاهيم التعلم (Learning)، ويقصد بالتعلم قدرة النظام السياسي على تكييف نفسه وسلوكياته استجابة للمعلومات التي يتلقاها من طريق عمل التغييرات الضرورية في عناصره الداخلية وعملياته، وقد يستحدث النظام عمليات جديدة مثل الأفكار المستحدثة (Innovations). كما قد يدخل النظام في عمليات أخرى مثل النمو (Growth)، والتحول الذاتي (Self transformation) أي قدرة النظام على تجديد مؤسساته وسياساته بشكل يضمن الحفاظ على تكامل المجتمع واستقراره(٤٣).

كما تحدّث دويتش في هذا الإطار عن الوظيفة الإبداعية للنظم السياسية. فالسياسي لا يستطيع أن يتنبأ بالتغذية الاسترجاعية (نوعها - شدتها) إزاء قراراته سواء من المناصرين أو

---

(٤٣) Varma, Ibid., pp. 321-323.

المعارضين أو المحايدين بسهولة، ومن ثم تزوّد نظم صنع القرار بتسهيلات وأجهزة استشارية لجمع المعلومات الداخلية والخارجية وتقويمها قبل نقلها إلى صانعي القرار. وفي إطار هذه الوظيفة الاستشارية توجد الوظيفة الإبداعية التي تهتم بإبداع السياسات والأفكار الجديدة التي يجب أن تعمل في إطار من الموارد المادية المساعدة. وترتبط هذه الوظيفة الإبداعية بطاقة التعلم (Learning capacity)، فالتعلم هنا هو أي تغيّر بنائي داخل النظام يجعله قادراً على الاستجابة بشكل مبتكر وفعال لمنبّه خارجي قديم (Stimulus). وإذا كان التعلم يتكون من تغيرات بنائية داخلية يتبعها تغيرات بنائية خارجية، فإن قدرة النظام على التعلم ترتبط بحجم ونوع الموارد المتاحة للنظام. فكلما زاد حجم الموارد داخل النظام زادت قدرته على التوصل الى حلول وسياسات جديدة لمشكلات قائمة[٤٤].

(٤٤) Deutsch, Ibid., p. 163.

الفصل الثالث

العلاقة بين الإعلاميين والسياسيين

أولاً: سمات العلاقة بين الإعلاميين والسياسيين

تتسم العلاقة بين الاعلاميين والسياسيين بسمات ثلاث أساسية:

١ ـ ان العلاقة بين الاعلاميين والسياسيين تتسم بكونها ذات طبيعة إشكالية (Problematic) وغير ثابتة ومشكوك فيها لأنها لم تقنن رسمياً[١].

٢ ـ السمة الثانية التي تتسم بها هذه العلاقة أنها بالغة الأهمية (Pivotal) لأنها تستأثر بالجانب الأكبر من اهتمام وطاقة وتفكير الإعلاميين، وعلى الرغم من تنوع العلاقات التي يتمتع بها الإعلاميون في العديد من الجماعات المرجعية، فإن علاقاتهم بمصادرهم السياسية تحظى بالاهتمام الأكبر، ويرجع هذا الى أن الأخبار لا ترتبط فقط بالإطار المؤسسي أو بالمعايير المهنية قدر ارتباطها بأفعال وردود أفعال وأحاديث النخبة الذين يمثلون مصادر وموضوعات العديد من القصص الإخبارية السياسية[٢].

أما السبب الثاني الذي يكمن خلف أهمية العلاقة بين الطرفين، فيرجع إلى التفسيرات المتباينة عن توازن القوى (Power balance) بين وسائل الاتصال ومصادرها. فماكلوهان (McLuhan)يرى أنه على الرغم من استقلالية وحياد وسائل الاتصال من الناحية الرسمية، إلا أنها تابعة للمؤسسات التي تمسك بزمام القوة في المجتمع. وهي لذلك تعكس وتقدم البناء الاجتماعي السائد كما هو. وفي المقابل هناك نظريات أخرى ترى أن وسائل الاتصال مصدر للقوة في ذاتها، ولذا فهي تحدد ثقافة المجتمع وحقائقه.

---

(١) Jay G. Blumler and Michael Gurevitch, «Politicians and the Press,» in: Dan D. Nimmo and Keith R. Sanders, *Handbook of Political Communication* (Beverly Hills, Eng.: Sage Publications, 1981), p. 467.

(٢) R.M. Entman and D.L. Paletz, «Media and the Conservative Myth,» *Journal of Communication,* no. 30 (1980), pp. 130-139.

يميل أنصار النظريات الأولى إلى التشديد على مفهوم الرقابة والسيطرة على المعلومات[٣]، أما أنصار النظرية الثانية فيتحدثون عن مفاهيم مثل التكيف مع المصادر باعتبار أن وسائل الاتصال تمثّل مؤسسات السيادة في المجتمع المعاصر التي يجب أن تتكيف معها بقية مؤسسات المجتمع.

٣ ـ أما السمة الثالثة لهذه العلاقة فهي أنه من الصعب خضوعها للدراسة والتحليل (Media-source relations are difficult to analyze) وترجع هذه الصعوبة إلى أن العناصر المكونة لهذه العلاقة ليس من السهل فصلها بعضها عن بعض وإخضاعها للدراسة[٤].

ويمكن أن تتضح العلاقة بين الإعلاميين والسياسيين في ضوء رؤية الإعلاميين والسياسيين وظائفهم:

فالوظيفة الأولى، من وجهة نظر الإعلاميين أنفسهم، هي جمع وتقديم الأخبار بطريقة موضوعية.

أما الوظيفة الثانية فهي تفسير الأخبار حتى يتمكن القارىء أو المشاهد أو المستمع من فهم أعمال الحكومة.

أما الوظيفة الثالثة التي يراها الإعلاميون كأهم ما يقومون به في العالم الديمقراطي، فهي تمثيل وجهة نظر الرأي العام في مواجهة الحكومة.

أما الوظيفة الرابعة فتخدم الطرفين: الحكومة والرأي العام، فهي تشكّل الرأي العام من خلال تقديم القضايا التي تهمه وتقوم بإعلام الحكومة عن اتجاهات الرأي العام، وقد أطلق أحد الصحفيين على هذه الوظيفة: العنصر الفعال في العملية الديمقراطية.

وأخيراً، **فإن الوظيفة الخامسة** من وجهة نظر الإعلاميين، هي المشاركة في العملية السياسية من خلال تركيز الانتباه على قضايا معينة. فالاتصال يؤثر بشكل كبير في صنع القرارات من خلال الأسلوب الذي يتم به عرض الحقائق، ومن خلال المناصرين والخصوم الذين تختارهم وسائل الاتصال للاستشهاد بهم، كما أن مشاركتهم تتضح في ضوء تأثيرهم في إدراك المسؤولين أهمية دورهم وتأثيرهم في الرأي العام[٥].

يتفق ملاك وسائل الاتصال في المجتمعات الديمقراطية مع الإعلاميين على الوظائف السابقة، ولكنهم يضيفون اليها أهم وظيفة من وجهة نظرهم وهي تحقيق الربح للمساهمين. وتختلف وجهة نظرهم هذه جذرياً عن تلك السائدة في المجتمعات الشيوعية والعالم الثالث.

---

(٣) S. Chilenall, *Law and Order News: An Analysis of Crime Reporting in the British Press* (London: Tavistock, 1977), p. 95.

(٤) Dan D. Nimmo, *Political Communication and Public Opinion in America* (Santa Monica, Calif.: Good Year, 1973), p. 250.

(٥) Leon V. Sigal . *Reporters and Officials: The Organization and Politics of News Making* (Lexington, Mass.: Heath and Company, 1973), p. 52.

فالأخبار في الدول الديمقراطية، مَثَلُها مَثَلُ الهواء الذي يتنفسه الناس، يجب أن تكون متاحة للجميع. وهي سلعة يتم بيعها عندما تنشر في الصحف. إلا أنها في العالم الشيوعي والعالم الثالث أداة للسيطرة وتحقيق التنمية القومية، ويجب أن تخضع للمعالجة والتفسير الحكومي. وبالطبع، فإن هذا الحكم لا ينطبق على كل دول العالم بالدرجة نفسها(٦).

ثانياً: نماذج العلاقة بين الإعلاميين والسياسيين

إن تحليل العلاقة بين الاعلاميين والسياسيين يمكن أن يطرح النماذج التفسيرية الآتية:

١ ـ نموذج العداء (The adversary model)

يفترض النموذج وجود نوع من الخصومة والعداء المستمر بين الطرفين. فكل منهما يمثل عدواً للآخر. فالصراع في الاهتمامات هو السمة التي تميز العلاقة بين الإعلاميين والسياسيين. فالإعلاميون يرون أنهم لا يمكن أن يعيشوا تحت سيطرة السياسيين، كما أنهم على حذر دائم وتوجس مستمر في سلوكهم وتعبيرهم عن السياسيين.

وترجع القيم التي يقوم عليها هذا النموذج إلى الافتراض الخاص بنظرية الديمقراطية الليبرالية التي تميل إلى الاعتماد على الذات وتأكيد الخصوصية، واحتمال وقوع الخطأ من قِبَل من بيدهم السلطة، ويتبع ذلك ضرورة مراقبتهم بعناية خشية أن يسيئوا استخدام السلطة، أو أن يتجاوزوا حدودهم. كما أن هذه المراقبة ضرورية ليعترف السياسيون بأخطائهم التي يرغبون في إخفائها، وحتى لا يضعوا أنفسهم فوق المحاسبة.

الانتقادات الموجهة الى النموذج

من أهم الانتقادات الموجهة الى النموذج هذا محدودية الجانب القيمي، فهو لا يقدم مؤشراً معيارياً شاملاً لسلوك الإعلاميين إزاء مصادرهم السياسية، وفي الوقت نفسه لا يشتمل على أية مبادىء عن حقوق الاتصال بالسياسيين، أو حتى الاستعداد للاعتراف بإيجابياتهم إذا كان ذلك واجباً. كما أنه لا يضع حدوداً لحجم العداء، أو مدى التنافس المطلوب أو المرغوب فيه بين الطرفين.

ويتعلق الانتقاد الثاني للنموذج بالواقع العملي الذي يؤكد وجود علاقات تعاون وتفاهم بين الطرفين يومياً، ذلك أن كليهما يحتاج الى الآخر حتى تصل الرسالة الى الجمهور(٧).

ويقوم الانتقاد الثالث على فكرة أنه إذا كانت عملية إنتاج الرسائل السياسية موضوعاً

---

(٦) John Martin, «Government and the News Media,» in: Nimmo and Sanders, *Handbook of Political Communication,* p. 447.

(٧) M.B. Gross and F.E. Rourke, «The Media and the Presidency: An Exchange Analysis,» *Political Science Quarterly,* no. 11 (1976), pp. 455-470.

مشتركاً بين الإعلاميين والسياسيين بدرجات مختلفة من خلال التفاعل بينهما، فإن الاتجاهات المعادية المتبادلة لن يُكتب لها الاستمرار باستثناء الاختلافات المحدودة إزاء قضايا معينة وفي أوقات بعينها، وحتى مع افتراض وجود هذه الخصومة، فإن ذلك لا يعني غياب الأساس التعاوني الذي يسمح لكلا الطرفين بمتابعة الآخر بالقدر الذي يسمح بإنتاج الرسائل الاتصالية البناءة في إطار الاتصال السياسي.

٢ - نموذج التبادل الاجتماعي (The Social exchange model)

يقع هذا النموذج على طرف نقيض من النموذج السابق، إذ يصور العلاقة بين الاعلاميين والسياسيين كنوع من التبادل الاجتماعي. وهو بذلك يقدم تفسيراً أكثر واقعية لكيفية تدعيم العلاقة بين طرفين تحتم الظروف وجود العديد من التوترات والتقلبات بينهما. ولكن العلاقة تستمر لخدمة الأهداف الخاصة أو المشتركة بينهما.

وترجع قوة هذا النموذج إلى قدرته على تفسير الخلفية التي تدفع كلاً من الطرفين إلى التعامل مع الآخر، فهو يرى أن معظم التقارير السياسية تتم لأن كلا الطرفين يجني فائدة منها. وفي الوقت نفسه لا يتضمن النموذج فكرة أن أياً من الطرفين واقع تحت ضغوط الطرف الآخر(٨).

يتلاءم النموذج كذلك مع فكرة وجود مسافة ما، أو حتى درجة من المعارضة بين الإعلاميين والسياسيين. فالسياسي الذي يواجه تحدياً إعلامياً وهو يقدم نفسه إلى الجمهور من خلال التليفزيون، من المتوقع أن يحصل على ثقة الجمهور بشكل أكبر مما لو لم يواجه أية تحديات أو مشاكل يثيرها الإعلامي.

أما عنصر القوة الثاني في النموذج فهو حساسيته إزاء تفسير قدر العداء البسيط جداً بين الطرفين. فعندما يحدث التعاون بين الطرفين فالسبب يرجع إلى حجم الفوائد التي يتوقعها الطرفان من هذا التعاون. وإذا ما قلّ التعاون وزاد حجم العداء بين الطرفين، فإنما ذلك يرجع الى أن الفائدة المتوقعة من الانسحاب من التعاون أعلى من الفائدة المتوقعة من التعاون نفسه. ولذا، فإن النموذج قادر على تفسير تقلبات العلاقة بين السياسيين والإعلاميين.

عنصر القوة الثالث في نموذج التبادل الاجتماعي، هو أنه يفسر كيف يمكن العلاقة بين الطرفين أن تقوى في ظل كافة عناصر التوتر الكامنة فيها والخلافات الداخلية، وهذا هو بالضبط ما فشل فيه نموذج العداء الذي فسر العلاقة على أنها خصومة أو عداء مستمر بين الطرفين دون أن يقترح آلية تدعيمها وتقويتها من خلال الصراعات الداخلية، ولكن هذه الآلية تقع في قلب نموذج التبادل الاجتماعي.

وعلى الرغم من عناصر القوة التي يتضمنها نموذج التبادل الاجتماعي، الا أنه يواجه مشكلتين أساسيتين:

---

(٨) المصدر نفسه، ص ٤٧٢.

الأولى: أن النموذج يعطي العلاقات والحسابات الشخصية والمؤقتة وغير الرسمية أهمية كبيرة.

الثانية: هي عدم قدرة النموذج على تحديد المعايير التي تنظّم الأفراد داخل المؤسسات، سواء الاعلامية أو السياسية، وهي تلك المعايير التي تحدد المسموح به وغير المسموح به في إطار عمليات التبادل الاجتماعي(٩).

٣ ـ نموذج الاعتماد والتكيف (Dependance and adaptation)

في اطار هذا النموذج، يتم إنتاج وسائل الاتصال السياسي اعتماداً على التعاون المتبادل بين الطرفين الاعلاميين والسياسيين على الرغم من تشعب وتباين أهدافهما. فكل طرف يسعى جاهداً الى تحقيق أغراض محددة لدى الجمهور المستهدَف من خلال هذا التعاون. وأحياناً ما يقتسمون بعض الأهداف معاً مثل تحقيق أعلى درجة من المصداقية (Credibility) لدى الجمهور(١٠).

وأياً كان التعارض أحياناً بين أهداف الطرفين، فإنهما يسعيان الى التكيف أحدهما مع الآخر. فالسياسيون يحتاجون الى قنوات اتصال جماهيري تحظى بمصداقية الجماهير، ونتيجة ذلك، فإنهم يكيفون ويطوعون رسائلهم بشكل يتناغم ومتطلبات المنظمات الإعلامية سواء تعلقت هذه المتطلبات بالشكل أو بالمضمون أو حتى بالصورة الذهنية للمنظمات الإعلامية في أذهان جماهيرها. وبالمثل، فإن الاعلاميين لا يمكنهم تأدية مهمتهم في الاتصال السياسي دون أن يكونوا على صلة بالسياسيين للحصول على الأخبار والتعليقات... إلخ. ومن هنا، فإن كل طرف يقدم الى الآخر مورداً ذا قيمة. وبالطبع، فإن العديد من هذه العوامل يمثل متغيرات لا ثوابت. فالسياسيون يختلفون في حاجتهم الى الدعاية الإعلامية، كما أن الاعلاميين قد يكونون أكثر اهتماماً بتغطية حدث دون الآخر، كما أن أهمية الحدث تختلف من شخص الى آخر(١١).

٤ ـ نموذج جاكسون ـ بيك وكروس (Jackson-Beek and Kraus)

قدّم جاكسون ـ بيك وكروس نموذجهما عام ١٩٨٠ لتصوير العلاقة بين أطراف ثلاثة هي: الإعلاميون والسياسيون والجمهور. ويرى الباحثان أن المحررين وحدهم هم

---

(٩) Jay G. Blumler, «Producers, Attitudes towards Television Coverage of an Election Campaign: A Case Study,» in: Paul Halmos, ed., *The Sociology of Mass-Media Communicators,* The Sociological Review, Monograph 13 (Keele: University of Keele, 1969), pp. 77-81.

(١٠) C.H. Fant, «Televising Presidential Conventions, 1952-1980,» *Journal of Communication,* no. 30 (1980), pp. 130-139.

(١١) Jay G. Blumler and Michael Gurevitch, *The Challenge of Election Broadcasting: A Role Analysis* (Leads: Leads University Press, 1973), p. 25.

المتحررون في هذه العلاقة الثلاثية، فالجمهور وكذلك السياسيون يعتمدون على وسائل الاتصال للاحتفاظ بقوّتهم(١٢).

ومن الوسائل التي يمارس بها السياسيون تأثيرهم في الاعلاميين السماح أو عدم السماح لهم بالوصول الى الأخبار ومصادرها. وقد وجد كوهن (Cohen) أن بعض المسؤولين السياسيين يتحدثون إلى الصحفيين بينما البعض الآخر لا يتحدثون مطلقاً. وقد وجد ٢٢ بالمئة من الصحفيين صعوبة في الوصول الى الأخبار السياسية. كما ذكر ثلثا الصحفيين موضع الدراسة أن المؤسسات الحكومية تقيد تدفق الأخبار عن طريق إضفاء صفة الغموض عليها، كما تقدم بيانات صحفية غير كاملة. والصحفيون في إطار هذه العلاقة الثلاثية ينظرون إلى الأخبار كسلعة ولهم الحق الدستوري الذي يحمي حرية وصولهم الى الأخبار وحرية توصيلها إلى الجمهور، ولا تعترض الحكومة الامريكية على هذا الحق. كما أنها ترحب بالدعاية الحرة غير المقيدة ما لم تُحدث تأثيراً سلبياً(١٣).

وليس من شك في أن الصحفيين يجب أن يدفعوا ثمناً للوصول إلى الأخبار الحكومية، فهم عادة ما يترددون في الإساءة الى السياسيين. ويرى سيغال (Sigal) أن ثمة طرقاً عديدة من خلالها يمكن الحكومة أن تسيطر على الأخبار، منها مضايقة الصحفيين وحرمانهم من المزايا الخاصة(١٤). أما دور الإعلاميين في هذه العلاقة الثلاثية فهو ممارسة الرقابة على السياسيين. فالإعلاميون يحددون ما سوف يطّلع عليه الناس، ويتدخلون في إعادة صياغة البيانات الصحفية الحكومية. كما يتدخل الصحفيون في تحديد حجم ما ينشر من أخبار وتوقيت نشره ومكان النشر وعنوان الخبر أو المانشيت، وما سيتم وضعه في المقدمة، وهل سيتم استخدام صورة مصاحبة أم لا، وهل سيتم التعليق على الأخبار أم لا؟(١٥).

أما السؤال الهام الذي يمكن إثارته فهو: ما حجم المعرفة التي يحصل عليها الجمهور من وسائل الاتصال عن الحكومة؟ والسؤال قد يتم طرحه بطريقة مختلفة: ما هي المصادر الأخرى - بخلاف وسائل الاتصال - التي يحصل من خلالها الجمهور على المعلومات عن الحكومة؟

تعتبر الخبرة الشخصية أحد هذه المصادر ولكنها محدودة.

وفي ضوء الاعتماد على وسائل الاتصال، تبرز ثلاثة أسئلة هامة هي: ما هي الوسائل

---

(١٢) M. Jackson-Beck and S. Kraus, «Political Communication Theory and Research: An Overview,» in: Dan D. Nimmo, ed., *Communication Yearbook* (New Brunswick, N. J.: Transaction; International Communication Association, 1980), p. 288.

(١٣) B.C. Cohn, «Mass Communication and Foreign Policy,» in: James N. Rosenau, ed., *Domestic Sources of Foreign Policy* (New York: Free Press, 1967), p. 209.

(١٤) Sigal, *Reporters and Officials: The Organization and Politics of News Making*, p. 268.

(١٥) Cohn, Ibid., p. 212.

الاتصالية التي يعتمد عليها الناس؟ ما هو حجم التأثير الذي تحدثه هذه الوسائل في الجمهور في ما يتعلق بالموضوعات ذات الصلة بالحكومة؟ إلى أي مدى يمكن الثقة بوسائل الاتصال والاعتماد عليها؟ وهي أسئلة تتطلب وتستثير مزيداً من البحث والدراسة(١٦).

ثالثاً: مداخل تفسير المضمون الإعلامي وأسلوب عمل الإعلاميين

قدّم سيغال ثلاثة مداخل لتفسير المضمون الإعلامي وأسلوب عمل الإعلاميين.

المدخل الأول: يركز هذا المدخل على الإعلاميين أنفسهم سواء في مجالات الصحافة أو الإذاعة أو التليفزيون، فهم أصحاب القرار الأخير في اختيار المعلومات والأخبار التي يرغبون في توصيلها إلى الجمهور، كما أن لهم حرية تجاهل ما لا يرغبون في توصيله الى الجمهور. ولذا، فإن لديهم رؤية حول تفسير ما يحدث بالاضافة إلى أن لديهم الحرية في وضع المعلومة أو الخبر في السياق الذي يرونه مناسباً.

والمشكلة الأساسية التي تواجه هذا المدخل، هي تجاهله حقيقة أن الصحفي أو الإعلامي عموماً لا يعمل كفرد لحسابه الخاص، بل يعمل في منظمات ذات بيروقراطية كبيرة ومعقدة.

المدخل الثاني: يرى أن التقانة تحدد المضمون الاعلامي، وصاحب هذا المدخل هو مارشال ماكلوهان (Marshall McLuhan) صاحب مقولة «الوسيلة هي الرسالة» (The medium is the message). فالتغيرات الأساسية في أنماط تفكير وسلوك الجماهير هي تغيرات في الإدراك الناتج من الوسيلة نفسها بغضّ النظر عما تنقله من مضمون. والنتيجة الطبيعية لذلك هي أن هناك وسائل اتصالية معينة أكثر ملاءمة لنقل مضامين معينة. فالاذاعة تلائم نقل الأخبار السريعة والقصيرة، والتليفزيون يلائم نقل الأخبار المصورة، والمجلات تلائم تقديم التفسيرات الخبرية، وأهم ما يقال هنا إنه على الرغم أن الخواص التقانية تضع بالفعل بعض القيود على جمع وتنظيم الأخبار، فإن الوسيلة لا يمكن أن تكون هي الرسالة بذاتها.

المدخل الثالث: يرى أن المؤسسات الاعلامية عبارة عن مؤسسات تجارية في سوق تتمتع باحتكار القلة (Oligopolistic)، وتتوقف عوائدها وأرباحها بشكل أساسي على مصدرين هما الإعلان والتوزيع. ولهذا المدخل أساسان: **الأول**: أن المضمون الاعلامي يستجيب أساساً للمتطلبات الاقتصادية، وعلى وجه الأخص، الضغوط الناشئة من المعلنين. **الأساس الثاني**: أن أصحاب المؤسسات الاعلامية يملون المضمون الإخباري على الوسيلة باعتبارهم ملاكاً لها. وعلى الرغم من أن الواقع يسلّم بما تفرضه الضغوط الاقتصادية على المؤسسة الإعلامية، إلا أنها ليست كافية لتفسير أسلوب العمل الإعلامي.

---

(١٦) Martin, «Government and the News Media,» p. 46.

بغضّ النظر عن الاختلافات الواضحة بين المداخل الثلاثة السابقة، إلا أنها جميعاً تتبنى مدخلاً عاماً لصناعة الاتصال، إذ انها ترى أن المضمون الإخباري يتم نتيجة القرارات الرشيدة التي يتخذها فاعل مركزي، سواء تمثّل هذا الفاعل في الإعلامي (الصحفي، الإذاعي) الذي يحكّم تفضيلاته الذاتية العقلانية، أو كان الفاعل المنظمات التي تسعى الى تحقيق أهدافها وكأنها فرد تماماً، إلا أن هذه المداخل تجاهلت فكرة أن المضمون الإعلامي عملية تتضمن اشتراك عدد كبير من الأفراد لكل منهم دوافعه المختلفة.

يرى سيغال أن المضمون الاعلامي، أو صنع الأخبار، هو خلاصة اتفاق ورضا عام أو تبادل في الرأي بين العاملين في المؤسسة الإعلامية. وهذا الاتفاق يحدث في اطار القيم المشتركة، سواء القيم الخاصة بالأخبار أو القيم الخاصة بدور الإعلامي في المجتمع، كما أن تنظيم الصحف، وموقع الإعلامي في البناء التنظيمي للمؤسسة، والخطوط الإدارية التراتبية (الهيراركية) التي يتم في إطارها إجراء الاتصالات داخل المنظمة، وكذلك أسلوب تدفق الأخبار إلى المؤسسة الاعلامية؛ كل هذه المتغيرات تحدد أسلوب ومضمون العمل الإعلامي، بحيث يمكن أن نرى أن مضمون الوسيلة الإعلامية نتاج تفاعل الإعلاميين والسياسيين. وفي هذا الإطار هناك وجهتا نظر:

الأولى: ترى أن المضمون الإعلامي يمثل نتيجة سياسة تنظيمية، فالمساومة تتم بين الخطوط البيروقراطية داخل المؤسسة الاعلامية لتحدد من سيقوم بتغطية الحدث، ونوعية المتغيرات التي سيبرزها المحرر، والمساحة التي سينشر بها الحدث، وكيفية عرضه. وعلى الجانب الآخر، فإن هذه الأخبار يقدمها السياسيون كمنتج ثانوي لعملهم السياسي بهدف الحصول على التأييد السياسي. ومن ثم، فإن الإعلاميين والسياسيين يتعاونون معاً لتحقيق أغراضهم؛ وبينما نجد أن هدف الاعلامي خدمة مؤسسته الإعلامية من طريق تحقيق سبق صحفي، نجد أن هدف السياسي هو الوصول الى قطاعات مؤثرة من الرأي العام يمكنها أن تدعم شعبيته لدى الجمهور.

أما وجهة النظر الثانية فترى أن المضمون الاعلامي يمثل نتيجة أو مخرجاً للروتين التنظيمي. فالمؤسسات الاعلامية تستقي معظم أخبارها من طريق القنوات الروتينية، كالمؤتمرات الصحفية، والبيانات الصحفية، والأحداث التي يعيشها السياسيون؛ وقد أصبح نشر هذه المعلومات من طريق هذه القنوات اجراءً معروفاً داخل الحكومة. واذا كان الاتجاه الأول يركز على التفاعل اليومي بين الطرفين (الإعلاميين والسياسيين) ويعطي المعايير الإعلامية في المخرجات الإعلامية وزناً، إلا أن الاتجاه الثاني ينظر إلى الإعلامي كأنه ليس أكثر من مجرد ناقل لما يحدث فقط[١٧].

---

(١٧) Sigal, *Reporters and Officials: The Organization and Politics of News Making,* pp. 174-181; Allen H. Barton, «Consensus and Conflict among American Leaders,» *Public Opinion Quarterly,* no. 33 (1974), pp. 507-530; Ben H Bagdikian, «Professional Personnel and = Organization Structure in the Mass Media,» in: Walter Phillips Davison and Frederick T.C.

وفي الحقيقة، فإن الاتجاه الثاني الذي ينظر إلى الإعلاميين كأدوات لنقل المعلومات فقط يجافي الواقع، ذلك أن الباحثين الاجتماعيين انتهوا الى أن هناك دوراً أساسياً للاتصال في قضايا الصراع الاجتماعي، ونتيجة ذلك، فإن الإعلاميين مسؤولون عن خلق الصراعات بدعوى أنهم يميلون إلى الإثارة ومخاطبة المشاعر، مع عدم إعطائهم أطراف الصراع أو جوانب القضية كافة اهتماماً متوازناً.

ويدافع الاعلاميون عن أنفسهم قائلين إن تقديم قضايا الصراع وإثارة انتباه الناس وتركيز الأضواء على الصراع وقضايا الجدل الاجتماعي ـ كل ذلك يمثل إسهاماً ضرورياً للديمقراطية في المجتمع. أما في ما يتعلق بالاتهام الثاني فيرون أن الإعلام ليس أنبوبة أو قناة يتم من خلالها مجرد نقل ما يحدث، ولكنهم، أي الاعلاميون، يكوّنون آراء ويصلون الى احكام حول ما يتناولونه من قضايا، وهذا هو أساس مسؤوليتهم إزاء المجتمع.

وفي الوقت الذي يمثل فيه الصراع الاجتماعي عاملاً سلبياً على الاتصال ودوره في المجتمع من وجهة نظر بعض الباحثين مثل مارسو (Marceau)، يرى آخرون أنه مؤثر ايجابي لأنه يستثير المواطن للمشاركة في الحياة الاجتماعية مثل كوزر (Coser) ١٩٥٦، وسايمل (Simmel) ١٩٥٥، وكلاهما أشار الى أن الصراع الاجتماعي قد يكون علامة ودافعاً للإبداع والحيوية(١٨).

وقد وضع دارسو الاتصال الجماهيري وقضايا الصراع الاجتماعي ثلاثة مداخل لحل الصراع:

١ ـ غياب العنف الدموي أو استخدام القوى المادية.
٢ ـ سرعة وسهولة التوصل الى نتيجة.
٣ ـ مدى اقتناع أطراف الصراع بالحل المقترح وأسلوب تحقيقه(١٩).

والسؤال الهام هو:

إلى أي مدى تساهم وسائل الاتصال في تنمية وضبط الصراع الاجتماعي؟ وكيف تساهم في الصياغة أو التعريف العام للقضية؟

= Yu., eds., *Mass Communication Research: Major Issues and Future Directions,* Praeger Social Studies in International Politics and Government (New York: Praeger, 1974), p. 171, and Gieher Walter, «News is What Newspapermen Make it,» in: Lewis Anthony Dexter and David Manning White, eds., *People, Society and Mass Communications* (New York: Free Press, 1964), p. 17.

(١٨) Phillip J. Tichenor, George A. Donohue and Clarice N. Olien, *Community Conflict and the Press,* introduction by Peter Clarke, People and Communications; 8 (Beverly Hills, Calif.: Sage Publications, c1980), pp. 17-18.

(١٩) Steven Henry Chaffee, «Mass Media Effects: New Research Perspectives,» in: Daniel Lerner [et al.], eds., *Communication Research: A Half Century Appraisal* (Honolulu, Hawaii: University Press of Hawaii, c1977), p. 218.

هـل تساهم وسـائل الاتصـال في خلق قضايـا جديـدة وبالتـالي خلق الصراع؟ أم أنها تسـاهم في الإسراع أو الإبطاء أو تـوضيح ، أو إعـادة تعريف الصراعـات التي ترتبط بـالتقـاء القوى الاجتماعية في المجتمع؟

(Does newspaper create new issues, hence conflict? or does it serve to accelerate, decelerate, clarify, or redefine conflicts which relate to the confluence of social forces in the community?

إن إحدى الوظائف الأساسية لوسـائل الاتصـال هي ممارسـة الضبط الاجتماعي ، وتتم هذه الوظيفة من خلال تركيز الاهتمام على القضايا السائدة والمطروحة للحـوار. ولا يتم ذلك عن طريق استثارة العاطفة أو شحن المعنويات بل من خلال انتقاء الأخبار والقضايا ووجهات النظر والمصادر التي يتم تغطيتها.

ووسائل الاتصال عموماً لم تنظَّم في الأصل لخلق أو تقديم أفكـار ومقترحـات أو حلول للمشاكل الاجتماعية، ولكنها في الحقيقة تستـطيع بمـا لديهـا من إمكانيـات ودوافع أن تـدرس وتقيّم البدائل المطروحة لمواجهة قضايا المجتمع ، وبالتـالي فهي بالضرورة مشـاركة في الصراع الاجتماعي ، كما أنها تتعامل مع مبادرات ومقترحات المصادر التي تعتمد عليها.

وبهـذا، يمكن أن نصل إلى صيـاغة الفـرض القائـل بأن وسـائل الاتصـال تمارس دوراً مسـاعداً وليس دوراً رائـداً أو دور المبادر في تنميـة الصراع الاجتماعي (Mass media tend to serve ancillary rather than initiating roles in the development of community conflict).

يؤيد هذا الفرض الذي انتهى اليه الباحثـون الاجتماعيـون أن إدارة الصراع الاجتماعي تتطلب قدراً من التخطيط والتنسيق ، والفعل المنظم المخطط أكثر مما تحتمله إمكـانات وسـائل الاتصال والعاملين فيها، خاصة أن قضايا الصراع الاجتماعي متجددة ومتزايدة ومتداخلة.

ولكن إذا كـانت وسـائـل الاتصـال لا تبـادر بـالفعـل أو بخلق الصراع أو لا تحتمـل إمكاناتها ذلك، من أين اذن جاء الاعتقاد بأن مشروعات وخطط المجتمع قـد تكون مستحيلة في غياب وسائل الاتصال؟

من الناحية النظرية، فإن وسائل الاتصال لديها القدرة على تـركيز اهتـمام المجتمع عـلى النشاط الاجتماعي أو المشروعات الجارية، ويمكنها كذلك تعبئـة الرأي العـام والإسراع بمعدل التغيير الاجتماعي وإن كان ذلك يتم في اطار ضوابط ما ينبغي الإسراع به اجتماعياً ومـا ينبغي دفعه الى عالم النسيان أو على الأقل اهماله اجتماعياً(٢٠).

ومن ناحية أخرى، تستطيع وسائل الاتصال أثناء فترات الأزمـات الاجتماعيـة وقضايـا

---

(٢٠) Tichenor, Donohue and Olien, Ibid., p. 19.

الصراع الاجتماعي أن تشبع رغبة الجمهور وحاجاته المتزايدة الى المعلومات، كما أنها تساهم في تعريف الواقع وتشخيصه[21].

رابعاً ـ نظرية الدور (Role theory) والعلاقة بين الإعلاميين والسياسيين

١ ـ في مصطلح الدور ومفهومه

يشير مصطلح الدور إلى السلوك الاجتماعي للفرد في وضع اجتماعي معيّن. وتفترض نظرية الدور أن الأفراد في وضع اجتماعي معين سوف يتصرفون وفقاً لتوقعاتهم وتوقعات الآخرين من حولهم عن دورهم في المجتمع[22].

وقد جعل بارسونز (Parsons) الدور الوحدة التحليلية الرئيسية داخل النظام الاجتماعي، وهو يتكون من تصرفات الأفراد ليس بوصفهم أفراداً وإنما بوصفهم جماعات تتفاعل فتقدم أنماطاً سلوكية[23].

وهكذا، فإن الأدوار عبارة عن مجموعات من القواعد ومعايير السلوك المتعلقة بأوضاع متباينة يشغلها أعضاء المجتمع في علاقتهم بعضهم بالبعض الآخر، وفي علاقتهم بالمجتمع ككل. والأدوار توجد خارجة ومستقلة كلية عن الذين يقومون بإنجازها فعلاً[24].

فمجرد انتماء الفرد إلى جماعة معيّنة، تتحدد له مكانة محددة داخل تلك الجماعة، ويكون له فيها مرتبة محددة، ويخصَّص له دور يتعين عليه أن يؤديه فيها.

ونظراً الى أن الدور عبارة عن مجموعة مركّبة من القواعد العامة، فلا يمكن أن نجد أحداً يؤدي دوراً معيّناً بالكيفية نفسها التي يؤديه بها شخص آخر. فالدور وأداء الدور لا يتطابقان أبداً[25].

وفي إطار المفهوم العام لنظرية الدور الاجتماعي، يمكن تفسير العلاقة بين الإعلاميين

---

(٢١) Dennis Howitt, *The Mass Media and Social Problems* (New York: Pergamon Press, 1982), p. 42.

(٢٢) William O. Chittick, *State Department, Press and Pressure Groups: A Role Analysis*, Wiley Series on Government and Communication (New York: Wiley-Interscience, 1970), p. 210.

(٢٣) Talcott Parsons, *The Social System* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall; New York: Free Press, 1966), p. 37.

(٢٤) علي عبد الرازق جلبي، دراسات في المجتمع والثقافة والشخصية (الاسكندرية: دار النهضة العربية للطباعة والنشر، ١٩٨٤)، ص ١٦.

(٢٥) محمد محمود الجوهري، المدخل الى علم الاجتماع (القاهرة: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٩٨٤)، ص ١٠٧ ـ ١٠٨.

والسياسيين في المجتمع. فدور الاعلامي يتحدد من موقعه ومسؤوليته، فهو يشغل مركزاً معيناً داخل مؤسسة اعلامية. ومن خلال هذا الوضع التنظيمي (Organizational setting) يتحدد دوره إزاء المصادر السياسية وكذلك دوره إزاء جمهوره الذي يتوقع منه الالتزام بالصدق والموضوعية والوضوح في تقديمه الحقائق. وهو يتصرف على هذا النحو لأن دوره يفرض عليه هذا السلوك باعتباره ممثلاً شخصية المؤسسة الإعلامية التي ينتمي إليها.

ومن ناحية أخرى، فإن الأدوار المهنية (Professional roles) تُملي على الإعلاميين ردود أفعال معينة إزاء الأفكار المستحدثة. فالآراء التي سيتم تفسيرها على أنها تدعم الدور المتوقع منهم، سوف تستمر وتتعاظم، أما الآراء التي سيتم تفسيرها على أنها تتحدى الدور المتوقع منهم فسوف ترفض.

ينطبق مفهوم الدور في هذه العلاقة على السياسيين بالدرجة نفسها، فالسياسيون يلتزمون بالتوقعات الخاصة بأدوارهم من خلال التزامهم باهتمامات الحزب أو الحكومة أو الوزارة التي ينتمون اليها. وهم في ذلك يستجيبون لتوقعات زملائهم السياسيين الذين تضمهم معاً صورة واحدة تتأثر بكيفية ظهور أحدهم أمام الجماهير أو قيامه بالاتصال السياسي سواء بشكل مباشر عبر التجمعات الجماهيرية أو عن طريق غير مباشر عبر وسائل الاتصال.

إن أهمية التركيز على مفهوم الدور هي الربط بين التفاعل بين الاعلاميين والسياسيين والثقافة الاجتماعية والسياسية السائدة في المجتمع، وبعبارة أخرى، فإن بناء وسائل الاتصال الجماهيري وتنظيمها وممارستها تنبع من ثقافة المجتمع الذي تخدمه. ولذا ليس من المستغرب وجود درجة عالية من الاتفاق بين مفاهيم وممارسات كلا طرفي الاتصال السياسي «الإعلاميين والسياسيين»، وهو التوافق الذي يؤدي إلى الاستقرار النسبي للأنشطة المشتركة بينهما التي تسمح بتدفق الاتصال السياسي إلى الطرف الثالث وهو الجمهور.

يساعد مفهوم الدور على النحو السابق على التوفيق بين التعارض الظاهري لنموذج العداء والتبادل الاجتماعي. فهو من ناحية يحدد آليات التعاون كضرورة للالتزام بتوقعات الدور، ومن ناحية أخرى يفترض المفهوم إمكانية تنظيم العلاقة بين الطرفين في حالات تضارب التزامات أدوارهما[٢٦].

٢ ـ مكونات نظام الاتصال السياسي ومفهوم الدور

يتكون نظام الاتصال السياسي من أربعة عناصر هي:

أ ـ الجوانب والأنشطة الاتصالية للمؤسسات السياسية.

ب ـ الجوانب والأنشطة السياسية للمؤسسات الاعلامية.

جـ ـ توجهات الجماهير إزاء الاتصال السياسي.

د ـ الجوانب والأنشطة الاتصالية المرتبطة بالثقافة السياسية.

---

(٢٦) Blumler and Gurevitch, «Politicians and the Press,» pp. 480-481.

تطرح هذه المكونات مجموعتين أساسيتين يتكون منها نظام الاتصال السياسي، هما مجموعة المؤسسات الإعلامية ومجموعة المؤسسات السياسية، وهما في حالة تفاعل أفقي بهدف إعداد الرسالة الاتصالية وإن كانتا منفصلتين احداهما عن الأخرى على محور رأسي. إلا أنهما تشتركان معاً في نشر وتشغيل المعلومات من وإلى الجمهور.

يرتبط التفاعل المستمر بين المجموعتين بعلاقات القوة بينهما. وتنبع قوة المجموعتين من قيامهما بوظائف معيّنة داخل المجتمع. وإذا كان هناك اعتراف بقوة المؤسسات السياسية في المجتمع، فإن البعض ينكر امتلاك المؤسسات الاعلامية مصادر قوة مستقلة في المجتمع بحجة أنها مؤسسات ثانوية تعتمد على غيرها من المؤسسات للحصول على الخبر والرأي. كما أنها مقيدة في عملياتها بالعديد من العوامل السياسية والاقتصادية والتقانية والثقافية في المجتمع؛ إلا أن هناك ثلاثة مصادر ـ على الأقل ـ لقوة وسائل الاتصال، وهي:

أ ـ المصدر البنائي (Structural root): ويرجع إلى القدرة التي تنفرد بها المؤسسات الاعلامية والمتمثلة في إمكانية الوصول الى أكبر قطاع من الجماهير حجماً وتركيباً، وهذه السمة تجعلها ضرورة لازمة للمؤسسات السياسية التي تعيش على الوصول الى الجماهير.

ب ـ المصدر السيكولوجي (Psychological root): ويرتبط هذا المصدر بقدرة وسائل الاتصال على خلق علاقات تقوم على الثقة والاحترام والمصداقية بينها وبين الجماهير.

ج ـ المصدر المعياري (Normative root): وتظهر أهمية هذا المصدر في أوقات الصراع الاجتماعي الذي يتطلب توعية الجمهور بشكل يسمح له بحماية حقوقه في مواجهة إساءة المؤسسات السياسية سلطاتها. وهذا بدوره يضفي صفة الشرعية على الدور المستقل للمؤسسات الاعلامية في المجال السياسي.

٣ ـ أدوار الجمهور (Audience roles)

يمكن تصور أربعة أدوار للجمهور في علاقته بالاتصال السياسي:

أ ـ الحزبي (Partisan)، ويسعى الى تدعيم معتقداته.
ب ـ المواطن الليبرالي أو المستقل (Liberal)، ويهدف إلى ترشيد قراراته السياسية.
ج ـ المراقب (Monitor)، ويبحث عن معلومات تتعلق بخصائص البيئة السياسية مثل القضايا السائدة والسياسات المطروحة وآراء السياسيين... الخ.
د ـ المتفرج أو غير المبالي (Spectator)، ويسعى الى اشباع حاجته الى الترفيه.

٤ ـ أدوار الجماهير وعلاقتها بأدوار الاعلاميين والسياسيين

يقوم نظام الاتصال السياسي وفق مفهوم الدور على أن أدوار الجماهير السابقة يمكن أن تجد ما يناظرها من أدوار لدى الإعلاميين والسياسيين. فالمواطن الحزبي الذي يرغب في تدعيم معتقداته وأيديولوجياته السياسية يناظره على المستوى الاعلامي دور الموجِّه أو المرشد

(Editorial guide) ويناظره على المستوى السياسي دور المتبني قضية أو ايديولوجيا معينة يسعى الى ترويجها بين الجماهير، كما أن المواطن الليبرالي الهادف إلى ترشيد قراراته واختياراته يقابله على المستوى الاعلامي دور المعتدل الرأي والمتجنب الآراء السياسية والثقافية المتطرفة (Moderator). أما المواطن المراقب والساعي الى التعرف على البيئة السياسية من خلال تحصيل المعلومات السياسية، يقابله على المستوى الإعلامي دور المراقب الإعلامي والحارس على أعمال الحكومة (Watchdog). بينما يقابله على المستوى السياسي دور القائم بنقل وتزويد الآخرين بالمعلومات (Information provider). وأخيراً، فإن دور المواطن المتفرج، غير المهتم بالأحداث يقابله على المستوى الاعلامي دور القائم بالتسلية Enter - tainer، وعلى المستوى السياسي يقابله دور الممثل (Actor or performer).

يثير تحليل نظام الاتصال السياسي وفق منظور الدور السابق القضايا الآتية:

١ - تكامل النظام (System integration)

يشير مفهوم التكامل إلى درجة الاتساق بين العناصر المكونة للنظام. وبناء عليه، فإن النظام المتكامل هو الذي يتسم بدرجة ارتباط عالية بين توجهات الأدوار المختلفة المكوِّنة للنظام.

٢ - التباعد بين العناصر المكوِّنة للنظام (Inter-level distancing)

فالمسافة أو البُعد النسبي بين الجماهير ووسائل الاتصال من ناحية، وبين الجماهير والنظام السياسي من ناحية أخرى، يمكن قياسها في ضوء اتساق أدوار الجماهير مع أدوار الإعلاميين، وكذلك اتساق أدوارهم مع السياسيين. ويشير التقارب بين أدوار الجماهير وأدوار الاعلاميين والسياسيين الى مصداقية المؤسسات الاعلامية من ناحية والثقة في السياسيين من ناحية أخرى، بينما يشير تباعد وعدم اتساق أدوار الجماهير مع أدوار الاعلاميين والسياسيين إلى عدم نجاح أي من المؤسستين الاعلامية أو السياسية أو كليهما في تقديم أدوارها واهتماماتها بشكل يتلاءم وحاجات الجماهير.

٣ - التأثيرات المتبادلة لمكوِّنات النظام (Cross-level influence)

في إطار العلاقة بين مكونات نظام الاتصال السياسي يمكن أن نجد:

أ - في النظم الاعلامية التي تتمتع بدرجة عالية من الاستقلال، يتبنى الإعلاميون ادواراً متعددة ولديهم حرية اختيارها، وهذا يؤثر بدوره في تعدد الاختيارات أمام أدوار الجماهير، كما أنه سيفرض على السياسيين العمل في اطار تعددي، وفي مثل هذه النظم قد نجد اختلافاً في الأدوار بين الاعلاميين والسياسيين.

ب - عندما يسود نمط الخدمة العامة في المؤسسات الإعلامية، يفضّل الإعلاميون القيام بدور المراقبة، وسوف يشجع ذلك الجمهور للقيام بدور الرقيب والباحث عن المعرفة

السياسية، الأمر الذي سيضغط على السياسيين للقيام بتزويد الجمهور بالمعلومات التي يسعون اليها.

ج - **عندما تسيطر المؤسسات السياسية على وسائل الاتصال،** فإن الدور الذي يفرض نفسه على السياسيين هو دور المتبني عقيدة معيّنة والساعي الى الترويج لها، وهو ما سيؤثر في أدوار الإعلاميين الذين يعملون لتوجيه الرأي العام من خلال المقالات التحريرية في اطار العقيدة السائدة، مما سيدفع الجمهور الى تبني دور الحزبي والموالي للنظام السياسي.

د - **عندما يزداد التحكم السلطوي في وسائل الاتصال،** فإن هناك احتمالين: أن يتبع الجمهور الأدوار التي يقدمها اليه الإعلاميون، وعلى الأخص دور الحزبي، والاحتمال الثاني أن يرفض الجمهور هذه الأدوار وتنشأ حالة الصراع بين مكونات النظام(٢٧).

خامساً: مصادر الصراع بين الإعلاميين والسياسيين

يتضح من النقاش السابق أن المصدر الأساسي للصراع بين الطرفين هو الاختلاف النسبي لأدوارهما إزاء الجمهور. وهذه الاختلافات تطرح التساؤل الآتي:

- من هو المستفيد من الاتصال السياسي؟

وعلى الرغم من أن كل الأغراض يمكن تحقيقها، إلا أن أولوياتها هي التي تسبب هذا النوع من الخلاف. فالسياسيون يميلون الى النظر الى الاتصال السياسي كأداة للإقناع وتعبئة الرأي العام لتوجهاتهم، وليس أداة للتنوير والتعليم الموضوعي للجماهير. كما أنهم يميلون الى صياغة الاهتمام القومي في ضوء سياساتهم، باعتبارها أكثر أهمية من مجرد البحث المستمر عن نقاط ضعفهم(٢٨).

أما التساؤل الثاني فيتعلق بالأجندة السياسية «أولويات الاهتمامات السياسية»، من يضع هذه الأجندة (Who sets the Agenda)أي من يجب أن يحدد ما يفكر فيه الناس باعتباره قضايا الساعة؟

ويتعلق التساؤل الثالث بالمسؤولية المشتركة للاتصال السياسي، بمعنى آخر الى من يوجّه الجمهور اللوم في حالة عدم اقتناعه وعدم رضاه؟ أو في حالة حدوث الأخطاء السياسية؟

---

(٢٧) Michael Gurevitch and Jay G. Blumler, *Linkages Between the Mass Media and Politics: A Model for the Analysis of Political Communication and Society* (Hong Kong: Edward Arnold, 1982), pp. 273-279.

(٢٨) M. Janowitry, «Professional Models in Journalism: The Gatekeepers and the Advocate,» *Journalism Quarterly,* no. 52 (1975), pp. 618-626.

سادساً: إدارة الصراع (Conflict management)

الأسلوب الأول لتسوية النزاعات هو قيام السياسيين بالاعتماد على وسائل الاتصال للرد على شكاوى الجماهير، أو انتقادات الاعلاميين لهم. الأسلوب الثاني هو عقد المناظرات والندوات لمراجعة القواعد الأساسية لتعامل الطرفين معاً، واقتراح التعديلات اللازمة. الأسلوب الثالث يتمثل في تأسيس القواعد التي تدفع أحد الطرفين للتكيف مع حاجات ومتطلبات الآخر.

ما هي، إذن، النتائج التي سيفرزها مثل هذا النظام الاتصالي؟

١ ـ إن أول هذه النتائج أن السلطة السياسية ستحصل على ميزة تفضيلية في إنتاج الرسائل الخاصة بالاتصال السياسي من حيث تركيزها على وجهات نظرهم.

٢ ـ الوجه الآخر للعملة هو أن السياسيين لا يمكنهم تحقيق ذلك إلا من خلال الاعتماد على الإعلاميين ومن ثم الخضوع لنفوذهم. وهذا هو الثمن الذي يدفعونه ليعبّروا عن سياساتهم للجماهير. ويتطلب ذلك التكيف مع المتطلبات الإعلامية.

٣ ـ النتيجة الثالثة هي تراجع احتياجات الجماهير تحت تأثير آليات التسوية بين الاعلاميين والسياسيين الذين يسعون إلى إشباع حاجاتهم على حساب حاجات المجتمع.

٤ ـ وأخيراً، فإن معظم الأخبار السياسية ستنقل وتكرس الانطباع بالاستمرارية الهادفة إلى المحافظة على النظام من التآكل(٢٩).

يتفق مع النتيجة السابقة ما ذكره غولدنبرغ (Goldenberg) من أن التفاعل بين الإعلاميين ومصادرهم مع مرور الوقت قد يفصل الاعلاميين عن الجماهير، ويحوّل اتجاه الكتابة نحو إرضاء المصادر. ويرى ستيفن هيس (Stephen Hes) أن ثمة مصاهرة شخصية بين الإعلاميين والسياسيين تؤثر في العلاقة القائمة بينهما، بينما يرى آخرون أن العلاقة بين الطرفين قد تقود إلى درجات معينة من التماثل الشخصي الذي يؤثر في حرية الإعلاميين في نقد السياسيين، لأنهم يخشون أن يضر ذلك بمصالحهم الشخصية والمتوقفة على علاقاتهم السياسية.

سابعاً: العلاقة بين الإعلاميين والسياسيين في الدول النامية

درس العديد من الباحثين قضية العلاقة بين وسائل الاتصال والحكومة في الدول النامية ومن بين هؤلاء غوريفتش وبلوملر واتزيوني وقدّموا نموذجين لتفسير هذه العلاقة.

أ ـ **النموذج الأول**، ويشمل المؤسسات الإعلامية والسياسية في حالة تفاعل مستمر

---

(٢٩) Blumler and Gurevitch, «Politicians and the Press,» pp. 485-488.

لتشغيل ونشر المعلومات من وإلى الجماهير؛ ويقترح النموذج دراسة أدوار الجماهير والخصائص التنظيمية للمؤسسات الاعلامية والسياسية والجوانب البيروقراطية والمهنية وكذلك الثقافة السياسية كآليات منظمة للإنتاج الاتصالي.

وقد وصف وليامز (Williams) العلاقة بين الإعلاميين والسياسيين بأنها علاقة أبوية (Media paternalism)، وهو مفهوم وسط بين مفهوم سايبرت (Siebert) عن الرقابة السلطوية على الصحافة (Authoritarian control) ومبدأ عدم التدخل الحكومي في وسائل الاتصال (Laisser-Faire approach).

ب - يقوم نموذج اتزيوني (Etzioni) التنظيمي على مفهوم الاذعان أو الطاعة (Compliance) الذي يشير إلى اذعان وسائل الاتصال في سلوكها لتوجيهات الحكومة والمؤسسات السياسية. ويتحقق الإذعان من خلال وسائل مادية (Physical material) أو رمزية(٣٠).

وفي الحقيقة، فإن التفسيرات السابقة لا تنطبق على كل الدول النامية بالدرجة نفسها، فكل مجتمع له ظروفه الخاصة وله معاييره الخاصة التي يبني على أساسها مفهوم الصالح العام.

---

(٣٠) Badran A.R. Badran, «Press-Government Relation in Jordan: A Case Study,» *Journalism Quarterly* (Summer 1989), pp. 335-336.

الفصل الرابع

عملية صنع القرار السياسي

مقدمة

يستأثر مفهوم القرار، وعملية صنع القرار باهتمام متزايد كموضوع للدراسة في العلوم الاجتماعية، فهو موضع اهتمام علم النفس الاجتماعي وعلم الاجتماع والاقتصاد وإدارة الأعمال والطب النفسي والعلوم السياسية، بالإضافة إلى مجالات علمية عديدة[1].

يعدّ ريتشارد سنايدر (Richard Snyder) صاحب مدخل التحليل السياسي بالاعتماد على عملية صنع القرار. وقد بدأ سنايدر دراسته صنع القرار بعد الحرب العالمية الثانية هو وزميله روزينو (Rosenau). وميّز سنايدر في دراسته السياسية بين التحليل الاستاتيكي (Static) الذي تبناه أصحاب النظرية الوظيفية البنائية وبين التحليل الدينامي (Dynamic). فالتحليل الإستاتيكي يسمح بمعرفة التغير الحادث بين نقطتين في لحظة زمنية معيّنة، كما يسمح باستكشاف المعلومات الخاصة بالظروف التي حدث في ظلها التغير، ولكنه لا يسمح بدراسة أسباب التغير، أو كيفية حدوثه، أما التحليل الدينامي فيجمع بين طبيعة التغير وأسبابه ونتائجه[2].

قصر سنايدر صنع القرار على المسؤولين في الحكومة فقط[3]. وعلى الرغم من تأثر الباحثين بعد سنايدر برؤيته، إلا أنهم لم يقصروا دراسة صنع القرار على الفاعلين الرئيسيين

---

(1) Shlar Judith, «Decisionism,» in: Carl Joachim Friedrich, ed., *Rational Decision* (New York: Atherton Press, 1964), pp. 3-17.

(2) James Clyde Charlesworth, *Contemporary Political Analysis* (New York: Free Press, 1967), p. 175.

(3) Richard Carlton Snyder and H. W. Bruck, eds., *Foreign Policy Decision-Making: An Approach to the Study of International Politics* (New York: Free Press, 1962), p. 99.

في الحكـومة، ولكنهم افـترضوا اشـتراك أفراد كثـيرين في العملية بجـوار الفاعلين أو صـانعي القرار الرئيسيين في الحكومة[4].

وهناك من يربط بين صنع القرار وتنفيذه وممـارسة القـوة (Power). فالقـوة هنا تُعـرَّف بأنها القدرة على اتخاذ وتنفيـذ القرارات حتى لـو كانت ضـد مصالـح فئة أو فئـات أخرى[5]. ويرتبط صنع القرار والمشاركة فيه بامتلاك القوة السياسية في المجتمع، ولهذا فإن اقتراب صنع القرار يقوم عـلى أساس السلوك الفعـلي وليس السلوك المفترض الـذي يفترض احتـمال القيام بسلوك معين؛ وإذا كان القرار هو ما يقرره الرسميون في المجتمـع، فإن الأمـر يصبح بسيـطاً وواضحاً ويمكن ببساطـة تحديـد أصحاب القـوة في المجتمع. وهـذا ما أخـذ به روس عنـدما عـرّف القرار بـأنه الاختيـار بـين بـدائـل التصرف المختلفـة عن طـريق أصحـاب السلطة في مؤسسات المجتمع[6].

لا يوجد في الواقع تعريف سوسيولوجي متفق عليه بـين المشتغلين بعلم الاجتماع لمفهـوم القـوة، إلا أنهم يتفقـون إلى حـد كبـير عـلى أن القـوة هي القـدرة عـلى التـأثـير في الأنشـطة الاجتـماعيـة، ويحـاول البعض التمييـز بـين القـوة والنفـوذ أو التـأثـير (Influence) والضبط (Control). فممارسة القوة على الآخرين تتم بشكل إجباري قهري، أما ممارسة التأثـير فتقوم على الاقتناع الصريح (Overt persuasion)، بينما يتضمن عـامل الضبط الـدمج الـلاشعوري للمعايير (Unconscious norm internalization) من خلال عمليات التنشئة الاجتماعية، وهذا يعني أن كلاً منهما يخلو تماماً من عامل القهر الذي يميز ممارسة القوة[7].

ولعل أكثر تعريفات القوة شيوعاً في التراث هو تعريف ماكس فيبر (Weber) للقوة بأنها قدرة الأشـخاص أو الجماعات على تحقيق إرادتهم الخاصـة وفرضهـا على سلوك الآخـرين حتى ولو كانوا يقاومون ذلك[8].

وفي الحقيقـة، فإن دراسـة صنع القـرار في المجتمع (القـرار السيـاسي) يجب أن تـرتبط بـالصفوة الحـاكمة (Ruling elite)، وهي من حيث التعـريف تلك المجموعـة من الأشخاص الـذين يملكون سلطة التـأثير في مجـالات الحياة المختلفـة في المجتمع ويتحكمـون في القرارات الرئيسية في النظام السـياسي بغض النظر عن أماكنهم في السـلطة السياسية، أي أننا نبحث عن

---

(٤) R. Hilssman, «Congressional-Executive Relations and Foreign Policy Consensus,» *American Political Science Review,* no. 52 (1958), pp. 35-44.

(٥) بوتومور، علم الاجتماع السياسي، ترجمة وميض نظمي (بيروت: دار الطليعة، ١٩٨٦)، ص ٧.

(٦) فاروق يوسف أحمد، القوة السـياسية: اقتراب واقعي من الظاهـرة السياسيـة (القاهـرة: مكتبة عـين شمس، ١٩٨٦)، ص ٤٥.

(٧) نبيل السمالوطي، بناء القوة والتنمية السياسية (القاهرة: الهيئـة المصرية العـامة للكتـاب، ١٩٧٨)، ص ٤١ ـ ٤٧.

(٨) محمد علي محمد، أصول الاجتماع السياسي: السياسة والمجتمع في العالم الثـالث (الاسكندريـة: دار المعرفة الجامعية، ١٩٨٥)، ص ١٨.

الأشخـاص الذين يتحكمـون بالسلطة بغضّ النـظر عن المناصب الـرسميـة التي يشغلونها أو المؤسسـات السياسيـة التي ينتمـون اليهـا. بمعنى أن نحـدد من يحكم (Who govern) أي من يتمتعون بالنفوذ والقوة بمعنى القدرة على التأثير وهم الذين يسمون بأهل الحل والربط دون أن يفهم من هذا المفهوم أي مضمون للتفوق والامتيـاز الخلقي الذي يعنيـه المعنى الحرفي لكلمـة الصفوة[٩].

وقـد اختلفت رؤى البـاحثـين إزاء حتميـة وجـود الصفـوة وأهميتهـا كنمط وأسلوب للحكم، فالبعض يرى أن الصفـوة مرتبـطة بوجـود بناء طبقي استغـلالي يقود بـالضرورة الى انبثاق جماعات أو طبقات حاكمة، وبالتالي، فإن تفسير الصفوة في المجتمع يرتبط بطبيعة البناء الاجتماعي؛ والبعض الآخر يـرى أن الصفوة أمـر طبيعي يفرضـه التباين الاجتـماعي وحتمية التنسيق بين أوجه النشاط المختلفة؛ والبعض الآخر يركز على الاعتبـارات السيكولـوجية التي يتمتع بها بعض الأفراد كالمهارات والقدرات الخاصة التي لا تتوفر للعامة[١٠].

إن صناعة القرار السياسي في المجتمع تعتمد على أصحاب السلطة السياسية أيـاً كانت خصائصهم وسماتهم أو انتماءاتهم. فهم يمتلكون سلطة إصدار القرار ويستخدمون أو يحق لهم استخدام وسائل الإكراه الشرعي في حالة رغبة البعض في التمرد عـلى ما يفـرضه القـرار من التزامات.

أولاً: مفهوم عملية صنع القرار

في كـل نظام سيـاسي توجـد إجراءات وأسـاليب يتم بموجبهـا التوصـل الى القرارات. فصنع القرار بمثابة عملية (Process) تتضمن الأنشطة التالية:

١ ـ وجود الحافز

وقد يكون نتيجـة متغيرات في البيئـة الطبيعيـة، أو سلوك معيّن تقـوم به إحـدى القوى الخارجية.

---

(٩) نظام محمود بـركات، مـراكز القـوى ونموذج صنـع القرار السيـاسي في اسرائيل (عمّان: دار الجليل للنشر، ١٩٨٣)، ص ٢١.

(١٠) D. Bluter, *The Study of Political Behavior* (London: Hutchinson University Library, 1958), p. 58.

لمزيد من المعلومات عن الصفوة، انظر: نيقولا تيماشيف، نظرية علم الاجتماع: طبيعتها وتطورها، ترجمة محمود عـودة [وآخرون] (القـاهرة: دار المعـارف، ١٩٧٧)؛ بوتـومور، الصفـوة والمجتمع، تـرجمـة محمـد الجـوهـري [وآخرون]، ط ٢ (القاهرة: دار المعارف، ١٩٧٨)، وعاطف أحمد فؤاد، الصفوة المصرية وقضاياهـا وانتماءاتهـا (القاهرة: دار المعارف، ١٩٨٥).

٢ ـ إدراك صانع القرار للحافز

ما لم يدرك صانع القرار هذا الحافز، فلن يكون له تأثير. واذا كان الحافز ظاهرة موضوعية مستقلة عن صانع القرار، فإن إدراك صانع القرار هو عملية ذاتية تحصل في رؤية صانع القرار هذا الحافز، ويقصد برؤية صانع القرار تصوره تأثير الحافز في إمكانية تحقيق أهدافه. ويطلق دارسو صنع القرار على ادراك الحافز مناسبة صنع القرار (Occasion of the decision).

٣ ـ تحديد المشكلة وبلورتها

عندما تنشأ مناسبة صنع القرار تبدأ عملية البحث عن المعلومات بهدف استيضاح أبعاد التهديدات أو الفرص التي خلقها هذا الحافز، ويتحقق ذلك في النظم الديمقراطية عن طريق المناقشة والحوار الذي تشارك فيه وسائل الاتصال والأحزاب والنقابات والجامعات ومراكز البحث. . . الخ.

٤ ـ مرحلة تفسير المعلومات

ويقصد بهذه المرحلة رفض أو قبول مصداقية المعلومات وربطها بعضها ببعض واعطاؤها معنى معيّناً يتعلق بالموقف.

٥ ـ مرحلة البحث عن البدائل

وقد تأخذ مرحلة البحث عن البدائل احدى طريقتين:

أ ـ البحث عن البدائل المتاحة وتحديد النتائج المحتمل ترتبها على كل بديل، مع تقدير احتمال حدوث كل من تلك النتائج ومراجعة تلك التقديرات كلما جدت المعلومات، وهذا ما أطلق عليه دارسو صنع القرار النموذج الرشيد (Rational model).

ب ـ البحث عن البدائل المتفقة مع النسق العقيدي لصانع القرار ومع خبراته وتصوراته المسبقة، ولذلك ترفض البدائل التي تتناقض مع هذا النسق أو التي أثبتت الخبرة السابقة عدم جدواها، ويُطلق على هذا النموذج اسم النموذج المعرفي (Cognitive model).

٦ ـ مرحلة تنفيذ القرار

عقب القرار تبدأ عملية التنفيذ، وهي عملية معقدة تنطوي على تفاصيل كثيرة شأنها شأن عملية صنع القرار. إن التنفيذ يتطلب سلسلة من القرارات الفرعية. وتسند عملية التنفيذ أساساً الى الجهاز الاداري. هذا الجهاز قد ينقصه في بعض الأحيان ما يتطلبه تنفيذ القرار من حيوية ووضوح رؤية بالنسبة الى أهداف هذا القرار، ويؤدي هذا بطبيعة الحال الى تخبط عملية التنفيذ وتشويه الهدف أو الأهداف الأصلية للقرار.

٧ ـ مرحلة تقييم القرار

يعتبر تقييم القرارات عملية ضرورية ينبغي أن يقوم بها من يتبنى منهج صنع القرار في الدراسة السياسية. ويخضع التقييم لعدد من المحكات أو المعايير:

أ ـ حالة المعلومات المتوفرة لدى صانع القرار، هل هي كاملة أم ناقصة، مشوهة أم سليمة؟

ب ـ درجة المشورة في اتخاذ القرار: هل اتُخذ القرار بعد مشاورات ودراسة، ومع من حدث التشاور؟

ج ـ أهمية أو إلحاح القرار.

د ـ آثار القرار ونتائجه، ويتضمن هذا البحث ما اذا كان الغرض من القرار قد تحقق وبأية درجة(١١).

عملية اتخاذ القرار، إذن، هي مجموعة القواعد والأساليب التي يستعملها المشاركون في هيكل اتخاذ القرار، لتفضيل اختيار معيّن، أو اختيارات معيّنة لحل مشكلة معينة، أي الأسس الرسمية وغير الرسمية التي يتم بمقتضاها تقييم الاختيارات المتاحة والتوفيق بين اختلافات الرأي بين مجموعة اتخاذ القرار.

ويقصد بهيكل اتخاذ القرار ترتيب معيّن للعلاقات والأدوار بين الأفراد المسؤولين عن اتخاذ القرار، وبالذات نظام السلطة الرسمي وغير الرسمي داخل الوحدة المسؤولة عن اتخاذ القرار.

وتتفاوت هياكل اتخاذ القرار بين البساطة والتعقيد، فعلى مستوى الهيكل في وحدة صغيرة يسودها صانع قرار واحد، أو في وحدة أكثر اتساعاً تتميز بالتركيب والتعقيد، وعلى مستوى العملية، قد تكون عملية اتخاذ القرار بسيطة وسريعة وتحدث في عقل فرد واحد هو صانع القرار المركزي، ثم، الى عملية اتخاذ قرار معقد تحدث بشكل بطيء في اطار تنظيم بيروقراطي معقد.

ويمكن تقسيم هياكل صنع القرار طبقاً لمعيارين أساسيين هما:

أ ـ توزيع السلطة داخل الهيكل.
ب ـ دور الأعضاء المشاركين في القرار.

---

(١١) ابراهيم سعد الدين [وآخرون]، كيف يصنع القرار في الوطن العربي: أبحاث ومناقشات الندوة العلمية التي عقدت في القاهرة، مكتبة المستقبلات العربية البديلة، عملية صنع القرار العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٥)، ص ١٠١ ـ ١١٠، وكمال المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة (الكويت: شركة الربيعان للنشر والتوزيع، ١٩٨٧)، ص ١١٥ ـ ١١٦.

أ ـ توزيع السلطة

تختلف هيـاكل صنـع القرار من حيث تـوزيع السلطة فيهـا، فهناك مجمـوعات يسيـطر عليها قائد سلطوي واحد، ويقصد بالقـائد السلطوي القـائد القـادر على دفـع مجموعـة اتخاذ القـرارات على اتخـاذ قرار معيّن حتى ولو اعـترض أي واحد من أفـراد المجموعـة أو كلهم. وهناك أيضاً مجموعة اتخاذ قرار تتساوى فيها نسبياً سلطات كل الأفراد حتى مع وجود قائـد في المجموعة.

ب ـ دور الأعضاء

يُقصد بدور الأعضاء ما اذا كان الأعضاء، مجمـوعة اتخـاذ القرار، لـديهم القدرة عـلى تبنّي أي وجهة نظر يريدونها، أم أنهم ملتزمون بتمثيل وجهة نظر مؤسسة معيّنة يجب أن توافق أولاً على وجهات النظر التي يعبّر عنها ممثلوها. بعبـارة أخرى، مـا اذا كان أعضـاء المجموعـة مستقلين (Autonomous delegates) أو مفوضين.

إن تفاعل هذين المعيارين يؤدي بنا الى تصور وجود خمسة أشكـال لهياكـل اتخاذ القـرار السياسي ترتبط بها خمسة أشكال من عمليات اتخاذ القرار والسلوك السياسي.

ثانياً: أشكال عمليات اتخاذ القرار

١ ـ مجموعة القائد المسيطر

وهي مجموعة صغيرة من الأفراد يسيطر عليها فرد سلطوي واحد يتصرف بمفرده أو دون تشاور حقيقي مع باقي أفراد المجموعة، كما أنه قادر على اتخاذ أي قرار حتى دون موافقـة أي من أفراد المجموعة أو كلهم، وينتج من ذلك أن القرارات الناتجة عادة ما تكـون سريعة، أي أنها تُتخذ في فترة قصيرة نسبياً.

٢ ـ مجموعة القائد ـ المستقلين

مجموعة القائد المسيطر قد تتخذ شكلاً آخر وهو وجود قائد مسيطر بالمعنى السابق ولكن أفراد المجموعة مستقلون نسبياً بحكم انتمائهم الى مراكز مستقلة للسلطة، كأن يكونوا رؤسـاء أحزاب سياسية، أو رؤساء مجمـوعات بـرلمانيـة، أو ذوي نفوذ واضـح في الجيش، أو الحزب السياسي الحاكم.

وفي ظل هذا الشكل، لا توجد ضغوط هيكلية تدفع نحو الاتفـاق الجماعي وإنمـا يقوم كل عضو بالدفاع عن وجهة نـظره التي تعكس له قيمـه الخاصـة، ورؤيته الـذاتية للمـوقف، ويكون دور القائد المسيطر كالقاضي الـذي يستمع الى كـل وجهات النـظر بعنايـة ثم يقرر في النهاية.

٣ ـ مجموعة القائد ـ المفوضين

هـذه المجموعـة تشترك مـع المجموعـة السابقـة في كل الخصـائص، إلا في نوعيـة دور الأعضاء. إذ إن الأعضاء لا يمثلون أنفسهم ولكنهم يمثلون هيئات أخرى، أي أنهم متحدثون باسم هيئات أخرى، كما أنهم لا يستطيعون تغيير وجهة نظرهم دون استشارة تلك الهيئات.

ينشأ من هذا الشكل نوع من البطء والجمود النسبي في عملية اتخاذ القرار، إذ إن كـل فرد لا يستطيع أن يغير وجهة نظره بسهولة.

٤ ـ المجموعة المستقلة

في الأشكـال الثلاثـة السابقـة، كانت السلطة مـوزعة بشكـل غير متكـافىء بـين أفـراد مجموعة اتخاذ القرار. بيد أن المجموعة المستقلة تتميز بتـوزيع السلطة بشكـل متكافىء نسبيـاً، ودور القائد لا يتعدى دور رئاسة الجلسات وتوضيح وجهات النظر، كما أنهم ليسوا مفوضين؛ في هذا الشكل فإن مسؤولية اتخاذ القرار تكون من مسؤولية الجميع، وبالتالي فهي تدور حول حماية وتلاحم وتناسق المجموعة.

٥ ـ مجموعة المفوضين

وهي مجموعة تشترك مع مجموعة المستقلين في كـل الخصائص، ألا أن أعضـاءها يمثلون هيئات أخرى. عمليات اتخاذ القرار في هذه المجموعة يكون قوامها أن كل عضـو ملتزم برأي الهيئة التي يمثلها، وتتسم العملية هنا بالبطء والاستيعاب الكافي للمعلومات المتعلقة بالموقف. كـما أنه لا يـوجد اهتـمام حقيقي بتـلاحم المجمـوعـة، ولكن بتمثيـل وجهـات نـظر الهيئـات المفوضة[١٢].

وقد اتسع مفهوم القرار السيـاسي ليشمل كـل ما يعني الحـركة السيـاسية من مقـدمات ومعاملات ونتائج سياسات. والقرار له لحظة معينة بحيث إن سبقهـا كان تسرعـاً واندفـاعاً، وإن لم يلحقها كان جموداً وتخلفاً، كـذلك فـإن القرار السيـاسي ليس مجرد جـزئية تتحـدد من حيث الـزمان والمكـان، إنما هـو تصور للتعـامل. إن القـرار السياسي خـاتمة لنشـاط معـين، ويسمح بانهاء حالة التوتر القائمة، القرار بهذا المعنى هو مقدمة لحركة وخاتمة لموقف، والقـرار السياسي خلافاً للقرار الفردي أكثر اتسـاعاً من حيث نتـائجه، ومن ثم، فـإن القرار يجب أن يسبقه تصور، وبقدر دقة التصور يكون نجاح القرار[١٣].

---

(١٢) محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية (القاهـرة: دار النهضة العـربية؛ بـروفيشنال لـلاعلام والنشر، ١٩٨٣)، ص ٢٩٧ ـ ٣٠٠.

(١٣) حامد ربيع، علم النظرية السياسية (محاضرات ألقيت على طلبة كلية الاقتصاد والعلوم السيـاسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٠)، ص ٣٣.

صُنْعُ القرار السياسي، إذن، هو التصميم الارادي السلطوي بقصد تصفية مشكلة معينة من خلال التلاحم الحركي بموقف معيّن؛ بعبارة أخرى القرار السياسي في مدلوله الحقيقي هو:

١ ـ ارادة أو عمل ارادي من جانب السلطة يتجه نحو معانقة الواقع،
٢ ـ يفترض القرار وجود مشكلة معينة تحددت زماناً ومكاناً وموضوعاً،
٣ ـ القرار من ثم هو تصميم ارادي، يعني الانتقال من الاطار المجرد الذي يمكن أن نصفه بأنه عالم الغايات والأهداف الى الواقع الذي نستطيع أن نحدده بأنه مشكلة أو عقبة أو صعوبة واجهت الحركة السياسية وتعينت تصفيتها.

وهناك من يميز بين عملية صنع القرار والقرار نفسه، ولعل خير من يعبّر عن هذا التمييز عالم الاجتماع بارسونز. فصنع القرار لديه هو التصرف الذي يعني التصميم من جانب الادارة على توجيه معيّن للحركة تبعاً لاعتبارات شعورية بدرجة أو بأخرى تدور حول مجموعة من البدائل؛ أما القرار فيجب أن يُفهم على أنه ذلك الذي تم تحديده. الحركة هي الشيء الذي حدث، أي الشيء الذي وقع فعلاً بما يتبعه من عناصر التحرك والفعل، فمما لا شك فيه أن عملية صنع القرار السياسي أكثر اتساعاً من القرار لأن القرار هو تعبير عن المخرجات التي ترتبط بالموقف، أما عملية صنع القرار فهي كل ما يرتبط بالموقف من مدخلات ومخرجات، فضلاً عن التفاعل بينها. وفي هذا الاطار، يقول بريشر: مفهوم القرار يفترض ولا يحدد[١٤]. كما يرى آخرون أن صنع القرار هو عملية تهيئة للمعلومات وصياغة للبدائل لعلاج مشكلة (Decision making) بينما يشير اتخاذ القرار (Decision taking) الى اختيار البدائل الأرجح أو الأمثل[١٥].

ثالثاً: مفهوم سنايدر لصنع القرار

عرّف ريتشارد سنايدر صنع القرار بأنه العملية التي ينتج منها اختيار لبديل بين مجموعة من البدائل التي تم تحديدها في اطار اجتماعي بهدف التأثير في المستقبل كما يراه صانعو القرار[١٦].

والقرار بهذا المعنى اختيار لبديل من البدائل (Alternatives) ويخضع لتوجيه فريق العمل والمستشارين الذين يوضحون ما لكل بديل وما عليه[١٧].

(١٤) حامد ربيع، أبحاث في نظرية الاتصال وعملية التفاعل السلوكي (محاضرات ألقيت على طلبة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٧٣)، ص ١.

(١٥) علي السلمي، «مهنية الادارة،» عالم الفكر، السنة ٢٠، العدد ٢ (تموز/ يوليو ـ ايلول/ سبتمبر ١٩٨٩)، ص ١٥.

(١٦) Snyder and Bruck, eds., *Foreign Policy Decision-Making: An Approach to the Study of International Politics*, p. 10.

(١٧) محمد علي العويني، أصول العلوم السياسية: نظرية الدولة، الفكر السياسي، الرأي العام والاعلام، العلاقات الدولية (القاهرة: عالم الكتب، ١٩٨١)، ص ١٩.

ويختلف القرار عن السياسة في أنه اختيار بين مجموعة من البدائل في لحظة معيّنة محدودة بزمان معين. أما السياسة، فهي تتسم بالعمومية، فعالم السياسة الامريكي ديفيد ايستون يستخدم كلمة السياسة بمعنى التخصيص السلطوي للقيم على مستوى المجتمع ككل. ويرى توماس داي أن السياسة هي ما تفعله وما لا تفعله الحكومة[18].

رابعاً: أنواع القرارات

تصنّف القرارات حسب معايير عديدة لعل أبرزها هو الذي يتم حسب نوع السلطة التي يتخذ القرار في اطارها. وفي هذه الحالة، فهو إما قرار سياسي أو قرار اداري، ومحور التصنيف هنا يدور حول الأهداف. فتعتبر قرارات سياسية تلك التي تتعلق بتصميم وتشكيل الأهداف، وتعتبر قرارات ادارية تلك التي تتعلق بتنفيذ تلك الأهداف، أي أن القرار الاداري في جميع الأحوال هو أداة لتنفيذ القرار السياسي أو السياسة العامة[19].

وفي الحقيقة، فإن التفرقة بين القرار السياسي وغيره من القرارات كانت مثار اهتمام العديد من الباحثين. فالبعض يفرّق بين القرار السياسي وغيره من القرارات الاقتصادية والاجتماعية والقانونية والفنية باعتباره يهدف الى المحافظة على بنى القرار والعمل على تطويرها. وعلى الرغم من أن كل القرارات تتم داخل بنى معينة إلا أن هذه البنى (Structures) تمثل موضوعاً أساسياً للقرار السياسي[20].

والبعض الآخر يميز بين القرار السياسي وغيره من القرارات، باعتبار أن الأول يؤدي الى ظهور القوة السياسية أو يعدل من موقف القوة الحالي[21].

وقد استخدم ايستون القرار السياسي ليشير الى التخصيص السلطوي للقيم. وبالطبع، فالمقصود هنا هو التخصيص العام للقيم العامة[22]. أما هويتون (Wheaton) فقد ميّز بين القرار السياسي وغير السياسي على أن الأول قرار تراكمي جماعي (Collective)، بينما القرار غير السياسي قرار فردي[23].

---

(١٨) المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة، ص ٢٨٢.

(١٩) السيد عليوة، صنع القرار السياسي في منظمات الادارة العامة (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٧)، ص ١٥٣ - ١٥٥.

(٢٠) Paul Diesing, *Reason in Society: Five Types of Decisions and Their Social Conditions* (Urbana, Illinois: University of Illinois Press, 1962), p. 160.

(٢١) Bruno Leoni, «*The Meaning of Political*» *in Political Decisions in Political Studies* (Oxford: Clarendon Press, 1957), pp. 225-239.

(٢٢) David Easton, *A System Analysis of Political Life* (New York: Wiley, 1965), p. 10.

(٢٣) William Wheaton, «Integration at the Urban Level: Political Influence and the Decision Process,» in: Philip E. Jacob and James V. Toscano, eds., *The Integration of Political Communities* (Philadelphia: Lippincott, 1964), pp. 130-132.

وأخيراً، فقد ميّز البعض بين القرارات السياسية وغير السياسية في ضوء مجموعة من المتغيرات على النحو التالي:

١) موقف القرار The decision structure
٢) المشاركون في القرار The decision participants
٣) المنظمة التي اتخذ بها القرار The decision organization
٤) عملية صنع القرار The decision process
٥) نتيجة القرار The decision outcome[٢٤].

وعلى الرغم من اهتمام الباحثين بالتفرقة بين القرار السياسي وغيره من القرارات، إلا أن هناك اتجاهاً لا يفرّق بين القرار السياسي وغيره من القرارات ورؤيتهم أن هناك قواعد واحدة ومراحل واحدة لاتخاذ القرار سواء كان سياسياً أو غير سياسي[٢٥].

١ - يصنف حامد ربيع القرارات الى ثلاثة أنواع هي:

أ - القرار الحاسم

أي القرار الذي يعني مواجهة صريحة للموقف بقصد تصفية المشكلة نهائياً.

ب - قرار التأجيل

أي ذلك القرار الذي يعني ارجاء حل المشكلة، أي ارجاء المواجهة الحقيقية الى فترة أخرى أكثر ملاءمة.

ج - قرار التوفيق

أي ذلك القرار الذي يدور حول التلاعب بالموقف بقصد الوصول الى حل للمشكلة لا يصل الى مرتبة الحل الحاسم الذي يفترض المواجهة والتصفية ولا يقف عند مجرد التأجيل الذي يعني التهرب من المواجهة[٢٦].

كما يمكن التمييز بين أنواع من القرارات تتم بصفة أساسية بمبادرات من القيادة السياسية المستقلة وبين قرارات تتخذ أساساً كردّ فعل لقرارات أو سلوك بعض القوى الخارجية عن المجتمع.

---

(٢٤) James Robinson and Richard Carlton Snyder, «Decision-Making in International Politics,» in: Herbert C. Kelman, ed., *International Behavior: A Social-Psychological Analysis* (New York: Holt, Rinehart and Winston, 1965), pp. 435-436.

(٢٥) Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy* (New York: Harper, 1957), p. 23; Francis M. Bator, *The Question of Government Spending: Public Needs and Private Wants* (New York: Harper, 1960), p. 105, and Alfred Kuhn, *The Study of Society: A Unified Approach*, The Irwin-Dorsey Series in Behavioral Science in Business (Homewood, Illinois: R.D. Irwin, 1963), p. 210.

(٢٦) ربيع، أبحاث في نظرية الاتصال وعملية التفاعل السلوكي، ص ٧.

كما يمكن التمييز بين قرارات تمثل تغييراً أساسياً في مجرى السياسة العامة السائدة، وبين قرارات تتم تنفيذاً لاستراتيجيا مستقلة وفي إطارها.

كما أن هناك قرارات تتم في اطار السيادة القطرية لدولة معينة وقرارات تشترك فيها أكثر من دولة تتعدد فيها السياسات.

ويمكن التمييز كذلك بين القرارات على أساس ما اذا كان القرار يتم بالفعل أو بالامتناع عن الفعل، حتى اذا كان الامتناع هو نتيجة التردد في اتخاذ القرار، اضافة الى تمايز القرارات طبقاً لموضوعها ومجالها[٢٧].

٢ ـ ويقسم كارل دويتش القرار الى نوعين

الأول: القرار الذي يصنع بناء على تفضيلات أو أغراض أو أهداف عامة تعود على طبقة أو فئة من المشكلات. وهذا يسمى قرار سياسة (Policy decision).

الثاني: القرارات التي تهتم بالوسائل، والأدوات التي تنفذ بها. والاختلاف بين الأول والثاني يشبه الاختلاف بين الاستراتيجيا والتكتيك[٢٨].

ويقسم ابراهيم سعد الدين القرارات الى ثلاثة أنواع: القرارات المتعلقة بوضع سياسة عامة مثل السياسات الزراعية أو الصناعية... الخ، والقرارات المتعلقة بحل المشاكل سواء كانت مشاكل اقتصادية أو اجتماعية أو تنظيمية أو غيرها، وأخيراً القرارات المتعلقة بالأمن بمعناه الواسع. ولا يهتم صانع القرار على المستوى الأعلى بالقرار في النوعين الأول والثاني الا اذا كان الموضوع ذا تأثير على الأمن بمعناه الشامل، ولكن تهتم القيادة العليا بالقرار الخاص بالأمن بمعناه الشامل[٢٩].

وهناك من يميز بين القرارات حسب أسلوب اتخاذها، فهناك القرار الذي يتخذه فرد واحد سواء اعتماداً على استشارات المحيطين أو من دونها، فهو يعتمد على كفاءته الشخصية، والنوع الثاني هو القرار الذي يتخذ باشتراك المجموعة سواء بالاجماع أو بالأغلبية، والنوع الثالث هو القرارات التي تتخذ في اطار الهيئات التشريعية ويُطلق عليها اسم القرارات العامة[٣٠].

---

(٢٧) سعد الدين [وآخرون]، **كيف يصنع القرار في الوطن العربي: أبحاث ومناقشات الندوة العلمية التي عقدت في القاهرة**، ص ١٥.

(٢٨) Karl Wolfgang Deutsch, *Politics and Government: How People Decide Their Fate* (New York: Wiley, 1980), p. 171.

(٢٩) سعد الدين [وآخرون]، المصدر نفسه، ص ١٧.

(٣٠) Carl Joachim Friedrich, *Man and His Government: An Empirical Theory of Politics* (New York: Hill Book Company; McGraw-Hill, 1963), p. 86.

خامساً: أنواع القرارات في السياسة الخارجية

تقسم القرارات في مجال السياسة الخارجية الى ثلاثة أنواع:

١ ـ القرارات العامة

هي أقرب ما تكون الى مفهوم السياسة (Policy)، والسياسة بهذا المعنى قرار بعيد المدى أو هي مجموعة محددة من التفضيلات والخطط موضوعة بحيث تسهّل الوصول الى القرارات المستقبلة، وتجعلها أكثر تناسقاً، ولهذا فإن السياسة تُعطى وزناً خاصاً في صنع القرار.

٢ ـ القرارات الادارية

يتخذها أعضاء الأجهزة الحكومية المسؤولون عن ادارة الشؤون الخارجية للدولة، ووزارة الخارجية هي التنظيم الأساسي بهذا الصدد.

٣ ـ قرارات الأزمة

يمكن تعريف الأزمة في السياسة الخارجية بأنها حالة تشعر فيها دولة واحدة على الأقل أن موقفاً ما يمثّل نقطة تحرك في علاقتها بدولة أخرى أو أكثر. وإضافة الى ذلك، هناك عادة احساس بالالحاح بصدد الموقف، أي الاعتراف بالحاجة الى قرار من نوع ما في فترة زمنية قصيرة[٣١].

إن كل قرار ذي صلة بالأوضاع الخارجية له شقان: أحدهما داخلي والآخر خارجي، فالقرار الخارجي يبدأ داخلياً في صياغته سواء من حيث مقوماته أو من حيث مصدره، ثم يصير خارجياً من حيث انطلاقه إذ إنه يدفع بطاقة تتلاعب بالعالم الخارجي، ولكنه في اللحظة نفسها التي ينطلق فيها عبر الحدود، فإنه لا بد أن يفرض عمليات أخرى داخلية لاحقة بحيث لا يكون هناك تباين بين العمل السياسي الخارجي والحياة السياسية الداخلية[٣٢].

وهكذا يتضح اتساع مفهوم القرار السياسي الذي يتعلق بتشكيل الأهداف، في حين أن القرار الاداري هو أداة تنفيذ تلك الأهداف، ولكن يمكن اعتبار معظم القرارات الحكومية قرارات سياسية حتى التنفيذية منها، لأنها في أقطار العالم الثالث ونظراً لقوة الجهاز البيروقراطي تعيد تشكيل الأهداف من خلال التنفيذ في العمل.

وبهذا، فإن القرار السياسي قد يشمل القرارات الصادرة عن السلطات العامة في

---

(٣١) أحمد يوسف أحمد ومحمد زبارة، مقدمة في العلاقات الدولية (القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، ١٩٨٥)، ص ١٠٤ ـ ١٠٥.

(٣٢) ربيع، أبحاث في نظرية الاتصال وعملية التفاعل السلوكي، ص ٨.

الدولة، وكذلك القرارات الادارية الصادرة في اطار الجهاز الحكومي[٣٣]، كما يتضح أن عملية صنع القرار تشير الى عملية التفاعل بين المشاركين كافة بصفة رسمية وغير رسمية في تقرير السياسات العامة. فإعداد القرارات هو بمثابة جزء رئيسي من سلوك المؤسسات السياسية. هذه المؤسسات تختار أحد التصورات البديلة لحل المشكلات المثارة على أساس تقييم كل منها بما يتضمنه ذلك من مناقشة ومفاضلة[٣٤].

سادساً: نماذج عملية صنع القرار

١ ـ نماذج صنع القرار

نتناول في هذا الجزء نماذج صنع القرار وذلك على النحو التالي:

أ ـ النموذج الرشيد لصنع القرار

وهو النموذج المثالي الذي يقوم على فكرة سلوك الانسان الاقتصادي الرشيد الذي يتحرى الدقة في الحصول على المعلومات وتشخيص المشكلة، وحصر الحلول وتقييم الاحتمالات، ثم اختيار أكثرها عقلانية من حيث تخفيض الكلفة وتعظيم الفائدة[٣٥].

والقرار هنا نتيجة هدف موضوع مسبقاً، كما أنه يتم بناء على النظرة الموضوعية المبنية على الخبرة والدراسات العلمية، آخذاً في الاعتبار الفائدة الاقتصادية والوظيفة الاجتماعية للقرار[٣٦]، وقد يتم تحديد الهدف قبل أو أثناء جمع المعلومات عن الموقف الذي يواجه صانع القرار؛ وترجع أهمية تحديد الأهداف الى أنها تحدد نطاق المعلومات المطلوبة. ويلي ذلك عملية البحث عن البدائل باعتبارها وسائل ضرورية لإنجاز الغايات المرغوب بها، ويتبع ذلك اختيار البديل المناسب، وفي بعض الأحيان تكون عملية اختيار بديل غير ضرورية لأن بديلاً واحداً يكون هو الموجود، سواء لأنه لا يوجد سواه، أو لا يوجد ما يحقق هدف أو أهداف صانع القرار على نحو مرضٍ سواه[٣٧].

وتنفَّذ القرارات في ضوء خطة محكمة ونظام اداري معقّد، ويهدف التقييم الى تقدير النتائج ومقارنتها بالأهداف والأغراض الموضوعة سلفاً.

ويعدّ الاتصال بمثابة الأداة الأساسية لضمان تدفُّق المعلومات المناسبة والمتخصصة لصانعي القرار[٣٨].

---

(٣٣) عليوة، صنع القرار السياسي في منظمات الادارة العامة، ص ١٩٩.

(٣٤) المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة، ص ١١٣.

(٣٥) عليوة، المصدر نفسه، ص ١٥٦.

(٣٦) Richard Zeckhauser and Edith Stokey, *A Primer for Policy Analysis* (Cambridge, Mass.: MIT Press; New York: W.W. Norton, 1978), p. 21.

(٣٧) أحمد وزيارة، مقدمة في العلاقات الدولية، ص ١٠٧.

(٣٨) Roger W. Cobb and Charles D. Elder, *Participation in American Politics: The* =

ويتفق هـذا النموذج والنـظرية الاقتصـادية الكـلاسيكية التي تـرى أن صـانعي القـرار يقومون بصياغة كل البدائل الممكنة ويختارون أفضل بديل اعتماداً على الفـائدة المعـروفة لكـل بديل ونظام التفضيل في ما بين البدائل المطروحة[٣٩].

ومن الباحثين الذين ركزوا على الرشادة العقلانية في اتخاذ القرار وجعلها أسـاس عملية اتخاذ القرار نجد غراهام أليسن (Graham Allison)[٤٠].

وفي مواجهة هـذا النموذج العقـلاني وضع سَيْمـون وآخرون في مـا بعد مـا أطلق عليه نموذج الرضا (Satisfaction model) وفكرة النموذج أن الرشادة محدودة ولها قيود. فـالقرار يتم اتخاذه عندما يشبع الحد الأدنى من الرضا، أو بمعنى آخر عندما يكون منـاسبـاً لدرجـة ما، كـما يؤكـد النموذج عـلى أن القرار لا يُتخـذ اعتماداً عـلى كل البـدائل الممكنـة ويطبّق كنمـوذج في المؤسسات الصناعية بدرجة أكبر منها في المؤسسات السياسية[٤١].

ب ـ النموذج الثاني

هو النموذج التراكمي المتدرج الذي اقترحه لندبلوم (Lindblom) ليحـل محل النمـوذج الرشيد الذي يعتمد على الأنشطة السابقة مع ادخال التعديلات التدريجية، إذ إن أي قـرار لا بد أن يرتكـز على الـبرامج والسيـاسات والاعتـمادات السارية كقاعـدة، ثم يتم اجراء بعض التعديلات (بالزيادة أو النقص أو التجديد) على أساس القبول بمشروعية البرامج والسياسـات السابقة[٤٢].

ج ـ النموذج الثالث

وهـو أكثر النـماذج ارتباطـاً بالعلوم السيـاسية، إذ يُـركِّـز عـلى مفـاهيم الجـماعـة والبنى الدستورية، والقرار هنا نتيجة التفاعل والاتفاق المتبادل بين الاهتمامـات المختلفة التي تمـارَس من خلال السلطة والنفوذ[٤٣]. ويتم تحديد المطالب من خلال الأحزاب، والجماعات، ووسائل

Dynamics of Agenda-Building (Baltimore, Mad.: Johns Hopkins University Press, 1975). = p. 395.

(٣٩) Herbert Alexander Simon, *Models of Man: Social and Rational: Mathematical Essays on Rational Human Behavior in a Social Setting* (New York: Wiley, 1957), p. 117.

(٤٠) Graham T. Allison, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (Boston: Little, Brown, 1972), p. 201.

(٤١) James G. March and Herbert A. Simon, *Organizations*, with the collaboration of Harold Guetzkow (New York: Wiley, 1958), p. 210, and Julian Feldman, «Organizational Decision-Making,» in: James G. March, ed., *Handbook of Organizations*, Rand McNally Sociology Series (Chicago, Ill.: Rand McNally and Co., 1965), pp. 614-649.

للمزيد من المعلومات عن النموذج الرشيد لصنع القرار، انظر: علي السلمي، **تطور الفكر التنظيمي** (القاهرة: مكتبة غريب، ١٩٨٧)، ص ١٩٢.

(٤٢) عليوة، **صنع القرار السياسي في منظمات الادارة العامة**، ص ١٥٦.

(٤٣) David Braybrooke and Charles E. Lindblom, *A Strategy of Decision: Policy Evaluation as a Social Process* (New York: Free Press, 1963), p. 15.

الاتصال، وكذلك الوكالات والهيئات الحكومية، والقرار هنا يتم نتيجة المقايضة أو الاتفاق بين كل الأطراف المشاركة، ويخضع التنفيذ أيضاً لعمليات مستمرة من المفاوضات، كما أن التقييم يتأثر بانطباعات الجماعات ذات المصلحة في القرار(٤٤).

ويعني هذا النموذج أنه يتضمن عمليات فكرية واجتماعية من ناحية، وعمليات شبه ميكانيكية من ناحية (Intellectual and quasi-mechanical)، وتشمل الجوانب الفكرية والفلسفية عناصر مثل الترجيح الذاتي (Subjective probability) والاستبصار (Insight) والابداع (Creativity) والتخمين (Intuition) والادراك (Perception) والمعرفة (Cognition) وما شابه.

أما العمليات الاجتماعية، فتشمل صياغة الائتلافات (Coalition formation) والتحالفات المؤقتة والتفاعل بين الجماعات المختلفة (Interaction)(٤٥) والمداولات (Deliberation) والتشاور (Consultation) والتفاوض (Negotiation) والمساومة (Bargaining) حتى يتسنى في النهاية الوصول الى الترضيات والحلول الوسط (Compromise) التي تساهم في توفير الحد المطلوب من التوافق بين التعارض في الاتجاهات والدوافع والمصالح(٤٦).

وقد حدد داهل (Dahl) ولندبلوم أربع عمليات اجتماعية أساسية هي: الهيراركية (Hierarchy) ويُقصد بها الرقابة التي يفرضها القادة على غير القادة (Control of non-leaders by leaders)، والمساومة ويُقصد بها الرقابة التي يفرضها القادة بعضهم على بعض، و (Polyarchy) ويُقصد بها الرقابة التي يفرضها غير القادة على القادة (Control of leaders by non-leaders)، وآلية السعر (Price mechanism) ويُقصد بها الرقابة المزدوجة غير المركزية للقادة وغير القادة معاً.

أما البُعد الثالث من مكونات عملية صنع القرار، فيشمل الجانب الإجرائي (Operative) ويُقصد به الجوانب القانونية والادارية، وكذلك أسلوب وعادات العمل داخل الوحدة صانعة القرار(٤٧).

د ـ النموذج الرابع

يركز هذا النموذج على البعد التنظيمي، وعلى وجه التحديد أهمية القواعد التنظيمية،

---

(٤٤) R. Erikson, N. Luttbeg and K. Tedin, *American Public Opinion* (New York: Wiley, 1980), pp. 12-15.

(٤٥) Charlesworth, *Contemporary Political Analysis*, p. 179.

(٤٦) عليوة، صنع القرار السياسي في منظمات الادارة العامة، ص ٣٨٣.

(٤٧) Robert Alan Dahl and Charles E. Lindblom, *Politics, Economics and Welfare: Planning and Politico-Economic Systems Resolved into Basic Social Processes*, Harper Torchbooks (New York: Harper, 1963), p. 201.

وينظر الى الحكومة باعتبارها منظمة مركّبة، تُتخذ فيها القرارات من طريق وحدات فرعية، تعتمد على اجراءات ومعايير ثابتة(٤٨).

إضافةً الى ذلك هناك نماذج أخرى مثل:

أ ـ الضغوط النفسية، ويفترض النموذج أن موقف الأزمة يفرض ضغوطاً نفسية شديدة على صانع القرار تؤدي الى خطأ إدراكي أو الى جمود ادراكي أو الى كليهما ويؤثر ذلك في القرارات التابعة لهذا الادراك.

ب ـ نموذج الاستجابة التنظيمية، ويُفترض أن الأزمة تؤدي الى تكوين مجموعة قرارية صغيرة لإدارة الأزمة يختارها ويرأسها الرئيس، وهذه المجموعة تسمح بالبحث عن المعلومات والبدائل ورشادة القرار.

ج ـ نموذج حساب الكلفة ويفترض النموذج أن ثمة نوعاً من الحساب الرشيد للمنافع والكلفة يتحكم في تشكيل ادراك ومن ثم سلوك أطراف الأزمة(٤٩).

٢ ـ حدود الرشد القراري

يشير تنوع أنماط الرشد التي ذكرها سَيْمون مثل الرشد الموضوعي والرشد الذاتي والرشد الواعي والرشد المحكم والرشد التنظيمي والرشد الشخصي الى محدودية الرشد القراري، ويوجد الرشد الموضوعي اذا كان الأمر يتعلق بالسلوك الهادف لتحقيق الحد الأقصى من القيم المستهدفة، ويتوفر الرشد الذاتي اذا تحقق الوصول الى الحد الأقصى بالنسبة الى المعرفة الفعلية لشخص صانع القرار، أما الرشد الواعي فيتحقق عندما تتم مواءمة الوسائل مع الأهداف عبر عملية عقلية واعية. ويحدث الرشد المحكم عندما يتم ضبط الوسائل مع الأهداف بطريقة مقننة بواسطة الفرد أو المنظمة، ويتحقق الرشد التنظيمي حين يجري توجيهه نحو أهداف المنظمة، ويكون الرشد شخصياً حين يتم توجيهه نحو أهداف الفرد.

صفوة القول، إن هذا التعدد في أنماط الرشد يؤكد محدودية الرشد في أي قرار، بمعنى وجود قيود طبيعية على الوصول بالقرار الى منتهى الرشد وغاية العقلانية(٥٠).

٣ ـ في ما يلي نعرض للقيود المعوقة للرشد القراري

ـ النمو المتزايد في النشاط الحكومي مع سيادة الغموض بين ما هو عام وما هو خاص، ومحلي وقومي ودولي من سياسات.

---

(٤٨) James Q. Wilson, *The Politics of Regulation* (New York: Basic Books, °1980), p. 326.

(٤٩) مصطفى علوي محمد سيف، «سلوك مصر الدولي خلال أزمة مايو ـ يونيو ١٩٦٧،» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٢)، ص ٦٧ ـ ٨٢.

(٥٠) عليوة، صنع القرار السياسي في منظمات الادارة العامة، ص ١٥٧.

- التعقيد المتزايد في عملية صنع القرارات الناتج عن زيادة درجة التخصص والبيروقراطية التي تتسم بها العملية وغيرها من المعوقات التنظيمية.

- زيادة صفة الفردية، نتيجة انخفاض مستوى الاعتماد على المؤسسات الوسيطة كالجماعات والأحزاب لبناء العلاقات بين صانعي القرار والجمهور، وكذلك بين صانعي القرار أنفسهم.

- التغييرات المؤسسية التي ساعدت على المزيد من تجزئة السلطة السياسية.

- ظهور فاعلين جدد بارزين في مجال السياسة في شكل جماعات ذات ايديولوجيات خاصة تتحدى منطق وايديولوجيات السياسات القائمة في المجتمع.

- العوامل الاقتصادية

هي من أهم العوامل المرتبطة بسياق (Context) صنع القرار التي تترك تأثيراً كبيراً فيه، ويقصد بهذه العوامل احتياجات وموارد المجتمع التي تعكس الصفة الاقتصادية للمجتمع. وتؤثر الموارد والاحتياجات في الأولويات المطروحة أمام صانع القرار وحجم الاتفاق على القرارات نفسها، كما تطرح التنمية الاقتصادية مشكلات معينة تدفع صانعي القرار الى البحث عن حلول لها(٥١).

- الثقافة

إنها ذلك القاسم المشترك والشائع من المعتقدات والقيم والاتجاهات التي تحدد ما هو مسموح به وما هو غير مسموح به من سلوكيات. كما أنها تحدد المشاكل التي تواجه المجتمع. فالفردية والمادية كسمات لنظام سياسي معين ستترك تأثيرها في مضمون القرارات العامة في المجتمع. وأخيراً، فإن الثقافة تقدم المعايير التي يُحكم بها على ما هو ملائم سياسياً وما هو غير ملائم عن طريق دينامية رد الفعل المتوقع.

والمشكلة هنا أن الثقافة باعتبارها أحد القيود المفروضة على صنع القرارات تتعرض للتغير المستمر في ضوء الخبرات والمفاهيم الجديدة(٥٢).

- المعرفة

تمثّل المعرفة أحد القيود الفكرية الأساسية المؤثرة في صنع القرارات، وكما أشار

(٥١) Thomas R. Dye, *Politics, Economics and the Public: Policy Outcomes in the American States* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1979), p. 19; Mazmanian P. Sabatier, «A Multivariate Model of Public Policy Making,» *American Journal of Political Science,* no. 241 (1980), pp. 439-468, and Arnold Heidenheimer and H. Heclo, *Comparative Public Policy* (New York: St. Martin's Press, 1978), p. 122.

(٥٢) D. James, *Poverty, Politics and Change* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1972), p. 220, and T. Lowi, «The Public Philosophy: Interest Group Liberalism,» *American Political Science Review,* no. 16 (1967), pp. 5-24.

ولدفسكي (Wildavsky) ١٩٧٩ : «أن المشكلة من دون ادراك حلول لها ليست الا حقيقة من حقائق الحياة»، والمشكلة بهذا المعنى تعدّ - جزئياً - موضوع موارد وتقانة ومعارف، فالإجهاض على سبيل المثال في المجتمع الامريكي لم يكن حلاً لمشكلة قبل تطوير التقانة التي جعلته نسبياً مطمئناً وآمناً وغير مكلف.

وبالمثل، فإن التلوث البيئي كان يمثّل مجرد ازعاج، كما كان يمثل التدخين مجرد عادة سيئة، وذلك قبل تطور المعرفة التي جعلت من هذه الأمثلة مشاكل مجتمعية. وبالطريقة نفسها يمكن القول انه من طريق المعرفة الجديدة أصبحت الحلول القديمة مشاكل في ذاتها(٥٣).

- البناء الاجتماعي

أثبتت الدراسات أن المشاركة في صنع القرارات ووضع السياسات تختلف باختلاف البناء الاجتماعي، ففي المجتمعات التي تطورت بها تكنولوجيا الاتصال، ارتفع مستوى مشاركة الجمهور العام، وبهذا ساهمت التقانة الجديدة في ايجاد جماعات جديدة وأخرجتها من عزلتها، ولكن المشكلة أن هذه الجماعات الجديدة مثل الحركات الجماهيرية، يتسم أساسها الفكري بالقابلية للزوال بشكل سريع، كما أنها لا تميل الى الحلول الوسط، مما يزيد من خلق الصراعات في صنع القرارات(٥٤).

القيود النفسية

وتتمثل في الفروق الفردية بين صانعي القرار، سواء في الأهداف أم التفضيلات أم القيم الذاتية، أم الاحتياجات الخاصة والتحيز لها، فشخصية صانع القرار تترك طابعها الخاص على العملية كلها.

القيود الزمنية

حيث أن الوقت عادة ما يكون ضيقاً يستلزم الأمر أحياناً استصدار قرارات سريعة.

القيود المعلوماتية

أي تلك التي تتعلق بصعوبة الحصول على المعلومات الخاصة بالبدائل ونتائجها وكلفة جمعها، أو الوقت اللازم لذلك، أو مشاكل تشغيلها وتجهيزها، مما يترتب عليه صعوبة التنبؤ بالتصورات المستقبلة(٥٥).

---

(٥٣) H. Heclo, «Issue Networks and the Executive Establishment,» in: A. King, ed., *The New American Political System* (Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 1978), p. 180.

(٥٤) Jeffrey M. Berry, *Lobbying for the People: The Political Behavior of Public Interest Groups* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, ©1977), p. 52, and Sidney Verba and Norman H. Nie, *Participation in America: Political Democracy and Social Equality* (New York: Harper, 1972), pp. 341-342.

(٥٥) Snyder and Bruck, eds., *Foreign Policy Decision-Making: An Approach to the Study of International Politics*, p. 102.

الفصل الخامس

العلاقة
بين الرأي العام والسياسة العامة

أولاً: مفهوم الرأي العام والسياسة العامة

إن الفكرة النظرية للعلاقة بين الرأي العام والسياسة العامة هي أن ما يفكر فيه الجمهور هو ما تفعله الحكومة. وبهذا تأتي السياسة العامة استجابة تامة لاهتمامات الرأي العام، ولكن العلاقة بين الرأي العام والسياسة العامة ليست بهذه البساطة. بل إنها في غاية التعقيد، حتى في المجتمعات الديمقراطية[1].

ولعله من المناسب قبل تناول العلاقة بين الرأي العام والسياسة العامة، أن نتعرف إلى ماهية الرأي العام والسياسة العامة، وهو الأمر الذي سوف يساعد في فهم العلاقة بين المتغيرين.

١ ـ الرأي العام

لم تقف العلوم الانسانية التي تناولت الرأي العام على تعريف واحد له يكون جامعاً عناصره ومانعاً من دخول غيره اليه. وقد اختلفت رؤى الباحثين في تعليل هذه الظاهرة. فقد علّل بعض الباحثين هذه الظاهرة بأن مفهوم الرأي العام يحمل في طياته خاصية القابلية للجدل، وذهب البعض الى أن العلة تكمن في اختلاف التخصصات والخبرات بالنسبة الى العلماء والباحثين في مجال الرأي العام، وأخيراً رأى أحد الباحثين أن العلة قد تكمن في عدم وجود نظرية متكاملة للرأي العام، كما قد ترجع إلى اختلاف الأفكار والمذاهب السياسية[2].

---

(١) Stanley Kelley, *Professional Public Relations and Political Power* (Baltimore, Mad.: Johns Hopkins University Press, 1956), pp. 225-232.

(٢) صالح حسن سميع، **أزمة الحرية السياسية في الوطن العربي** (القاهرة: الزهراء للاعلام العربي، ١٩٨٨)، ص ٥٨٣.

وفي ما يلي نعرض بشكل موجز بعض التعريفات وسنتناول أحدها بالتفصيل؛ فالرأي العام يشير الى اتجاهات الناس إزاء قضية معينة عندما يكونون اعضاء في الجماعة الاجتماعية نفسها[٣]. وفي تعريف آخر يشير الرأي العام الى المشاعر ووجهات النظر السائدة لدى جمهور معيّن في وقت معيّن، ازاء أي قضية موضع اهتمام الجماهير[٤].

ويتكون الرأي العام وفقاً لأحد الباحثين من آراء مجموعات الأفراد الذين يشكلون الجماهير المشتركة في النقاش[٥]. ويُعرَّف الرأي العام بأنه خلاصة الرأي السائد بين مجموعة من البشر تجاه قضية معينة في وقت معيّن وليس من الضروري أن يكون هذا الرأي هو رأي الأغلبية، فقد يكون في البداية رأي فرد أو عدد قليل من الأفراد، وبالتفاعل بين الأفراد يتطور هذا الرأي ليكوّن رأياً عاماً[٦]. وهناك من التعريفات ما يصبغ الرأي العام بصبغة اجتماعية من حيث التركيز على أسلوب تكوينه ومكوناته، فالرأي العام هنا هو حصيلة أفكار ومعتقدات ومواقف الأفراد والجماعات إزاء شأن أو شؤون تمسّ النسق الاجتماعي كأفراد وتنظيمات ونظم، التي يمكن أن تؤثر في تشكيلها عمليات الاتصال التي قد تؤثر نسبياً أو كلياً في مجريات أمور الجماعة الانسانية على النطاق المحلي والدولة[٧].

ويميل الباحث الى الأخذ بالتعريف التالي:

الرأي العام هو وجهة نظر الأغلبية تجاه قضية عامة في زمن معيّن تهم الجماهير وتكون مطروحة للنقاش والجدل بحثاً عن حل يحقق الصالح العام. فهذا التعريف ينتظم عبارات قريبة من الجمع والمنع، فعبارة وجهة نظر الأغلبية تعدّ احترازاً موفقاً من التعميم، لأن القول بأن الرأي العام تعبير عن وجهة نظر الجميع هو أمر قليل الحدوث عملياً.

أما عبارة «تجاه قضية معينة» فتمثل قيداً حقيقياً يخرج به الرأي العام من دائرة التعميم الى دائرة التخصيص، لأن الرأي العام يكوّن وجهة نظره تجاه كل قضية على حدة.

أما القول «في زمن معيّن»، ففيه احتراز جيد من التداخل الزمني وما يؤدي اليه من تذبذب في اتجاهات الرأي العام، فالرأي العام قد يختلف من زمن الى زمن آخر، حسب معطيات كل زمن وما يستجد فيه من أحداث ومؤثرات.

---

(٣) Leonard William Doob, *Public Opinion and Propaganda* (New York: Holt, Rinehart and Winston, 1948), p. 35.

(٤) Arthur Kornhauser, «Public Opinion and Social Class,» *American Journal of Sociology*, no. 55 (1950), pp. 335-336.

(٥) David Bicknell Truman, *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*, Borzoi Books in Political Science (New York: Knopf, 1951), p. 220.

(٦) محمد علي العويني، **أصول العلوم السياسية: نظرية الدولة، الفكر السياسي، الرأي العام والاعلام، العلاقات الدولية** (القاهرة: عالم الكتب، ١٩٨١)، ص ١١٥.

(٧) اسماعيل علي سعد، **الاتصال والرأي العام: مبحث في القوة والايديولوجية**، ط ٢ (الاسكندرية: دار المعرفة الجامعية، ١٩٨١)، ص ١١٩.

وأخيراً، فإن اشتراط التعريف أن تكون القضية التي تهم الرأي العام مطروحة للنقاش والجدل بحثاً عن حل يحقق الصالح العام فيه احتراز واضح من دخول الرأي العام المزيف في مفهوم الرأي العام الحقيقي المبني على الحوار والنقاش الحر المبرأ من الضغوط والمصنوع من قبل الحاكمين[٨].

٢ ـ السياسة العامة

تتعدد تعريفات هذا المصطلح شأن غيره من المصطلحات المستخدمة في نطاق العلوم الاجتماعية. فالسياسة هي ما تفعله وما لا تفعله الحكومة. والسياسة هي منهج عمل هادف يتبعه فاعل أو أكثر في التعامل مع مشكلة ما، وينظر ريتشارد هوفر برت الى السياسة باعتبارها مجموعة قرارات يتخذها فاعلون معروفون بهدف تحقيق غرض عام[٩].

والسياسة العامة ما هي إلا أفكار خاصة في البداية، وعندما يشترك عدد كبير من الأفراد في هذه الأفكار تصبح مقترحات، وعندما تتبنى السلطات الحكومية هذه المقترحات تصبح سياسة عامة.

فكرة ← اقتراح ← سياسة عامة[١٠].

والسياسة العامة هي خطط أو برامج أو أهداف عامة أو كل هذه معاً، يظهر منها اتجاه العمل للحكومة لفترة زمنية مستقبلة، بحيث يكون لها المساندة السياسية. وهذا يعني أن السياسة العامة هي تعبير عن التوجيه السلطوي أو القهري لموارد الدولة، والمسؤول عن التوجيه هو الحكومة.

وتتداخل عدة عوامل سياسية واقتصادية واجتماعية وعسكرية. . . الخ، لتعكس في النهاية الأهداف التي تبغي الحكومة تحقيقها في فترة محددة والاستراتيجيا التي تتبعها للوصول الى تلك الأهداف بأقصى كفاءة وفعالية، ويعني ذلك ما عبّر عنه لاسويل (Lasswell) في عبارة مشهورة له (Who gets what, when, how).

ويستلزم ذلك من الحكومة أن تعبّىء طاقاتها وتوجّه تلك الطاقات بما يجيب عن ذلك التساؤل العام الذي طرحه لاسويل، ويستلزم ذلك أن تتضمن السياسة العامة محددات معينة

---

(٨) سميع، أزمة الحرية السياسية في الوطن العربي، ص ٥٨٤. للمزيد من المعلومات عن مفاهيم الرأي العام، انظر: عبد القادر حاتم، الرأي العام وتأثره بالاعلام والدعاية (القاهرة: مكتبة لبنان، ١٩٨٥)، ص ٤٣ ـ ٥٦؛ مختار التهامي، الرأي العام والحرب النفسية (القاهرة: دار المعارف، ١٩٨٣)، ص ١٩ ـ ٣٠، وسمير محمد حسين، مذكرات في الرأي العام (القاهرة: ١٩٨٣)، ص ٥ ـ ١٢.

(٩) كمال المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة (الكويت: شركة الربيعان للنشر والتوزيع، ١٩٨٧)، ص ٢٨٣.

(١٠) العويني، أصول العلوم السياسية: نظرية الدولة، الفكر السياسي، الرأي العام والاعلام، العلاقات الدولية، ص ١٣٩.

في اطار الاختيار من بين البدائل، وهذه المحددات هي تعبئة طاقات الدولة، واستخدام الطاقات والتوزيع الأمثل بين الأجهزة الحكومية والأهلية، وتوزيع عوائد استخدام تلك الطاقات بين طبقات وفئات المجتمع، وتوزيع أعباء التشغيل واحتياجاته بين طبقات المجتمع وفئاته المختلفة[11].

والسياسة العامة ينظر اليها كنشاط مؤسسي، فأي سياسة لا يمكن أن تصبح سياسة عامة ما لم تتبنها الحكومة وتنفذها. انها تكتسب، من خلال مؤسسات الحكومة عدة خصائص هامة في مقدمتها الشرعية أو القبول العام اذ تعد بمثابة التزامات قانونية يتواضع المواطنون على احترامها. كما تتميز سياسة الدولة بالعمومية حيث تشمل سائر أفرادها.

والسياسة العامة بمثابة توازن بين الجماعات. وفقاً لنظرية الجماعة، فإن العملية السياسية ليست الا صراعاً بين جماعات مختلفة في سبيل التأثير في السياسة العامة للدولة.

والسياسة العامة، وفقاً لنظرية النظم، تعدّ مخرجاً للنظام السياسي. أي أنها تمثّل استجابة النظام للمدخلات الصادرة اليه من البيئة. وأخيراً، فإن السياسة العامة هي انجاز كفء للهدف[12].

ثانياً: دور الرأي العام في صنع السياسة العامة

بعد أن تناولنا - بإيجاز - مفهوم الرأي العام والسياسة العامة نبدأ في تناول العلاقة بينهما، أو بعبارة أدقّ دور الرأي العام في صنع السياسة العامة.

يعدّ جان جاك روسو أول مفكر سياسي - في القرن الثامن عشر - يدرس الرأي العام في علاقته بالسياسة العامة، وأول من أكد حاجة الحكومات إلى الاعتماد على الرأي العام أكثر من حاجتها الى الاعتماد على القانون أو الإكراه[13].

ولم يكن للرأي العام - كظاهرة اجتماعية سياسية - أية أهمية لصانعي القرار قبل القرن الثامن عشر، وذلك تحت تأثير الأفكار الليبرالية، وأصبح الرأي العام قادراً على وضع الحدود العامة التي لا يستطيع أن يتخطاها واضعو السياسات وصانعو القرارات[14].

والعلاقة بين الرأي العام والسياسة العامة علاقة دائرية دينامية، فالرأي العام يؤثر في السياسة العامة، والعكس صحيح. ولكن هذه العلاقة المتبادلة تختلف حسب النظام السياسي

---

(١١) أحمد رشيد، نظرية الادارة العامة: السياسة العامة والادارة العامة (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٧)، ص ٧٩ - ٩٢.

(١٢) المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة، ص ٢٨٧ - ٢٨٨.

(١٣) Jean Jacques Rousseau, «The Social Contract,» in: G. D. Cole, *The Social Contract and the Discourses* (New York: Dutton, 1913), p. 44.

(١٤) William A. Machinnon, *On the Rise, Progress and Present State of Public Opinion in Great Britain and Other Parts of the World* (London: Irish University Press, 1971), p. 333.

السائد، وحسب عوامل كثيرة أخرى، كنوع القضية المطروحة، ودرجة تماسك الجماهير، ووجود المؤسسات الدستورية التي تتيح تدفق رأي عام حر مؤثر في السياسة العامة.

وعن العلاقة بين الرأي العام والسياسة العامة أجريت بعض الدراسات، ونعرض أهم نتائجها:

١ ـ ان العلاقة بين الرأي العام والسياسة العامة تختلف من قضية الى قضية. فتأثير الرأي العام قد يكون هامشياً ومحدوداً بالنسبة الى بعض القضايا، وقد يكون حاسماً وكبيراً بالنسبة الى البعض الآخر، وقد يكون مباشراً بالنسبة الى بعض القضايا، وقد يكون غير مباشر بالنسبة الى البعض الآخر، وقد يكون سريعاً بالنسبة الى بعض القضايا، وقد يكون بطيئاً بالنسبة الى البعض الآخر.

٢ ـ من الواضح أن درجة هذا التأثير تعتمد على عوامل عدة منها: درجة اتفاق الجماعات في ما بينها، وشدة اعتناق الجماهير هذه الآراء، ووجود ما يحول دون وصول الرأي العام الى صانعي القرارات الحكومية، اضافة الى تركيب القوى في الحكومة ذاتها، ودرجة تأثير الزعامة وجاذبيتها، والوقت المتوفر للمناقشة، وطبيعة الأسئلة، ووضوح وبساطة الأسئلة المطروحة، وغير ذلك من العوامل.

٣ ـ أظهرت الدراسات بعض الصعوبات والمعوقات في ترجمة الرأي العام الى سياسة عامة، وهذه الصعوبات تتمثل في صعوبة التعرّف إلى حقيقة الرأي العام بالنسبة الى مسألة محددة.

٤ ـ يمكن أن يظهر تأثير الرأي العام على السياسة العامة بطريقتين على الأقل:

أولاهما، ما يمكن أن يضعه الرأي العام من حدود على القرارات الحكومية وعلى صنع السياسة.

وثانيتهما، تتمثل في إحجام المسؤولين عادة عن اتخاذ موقف أو قرار من المتوقع أن يواجَه بمعارضة شعبية قوية.

٥ ـ تؤثر السياسة العامة في الرأي العام، فمتى اتُخذ قرار سياسي، فإن هناك ميلاً للرأي العام نحو تقبُّله، وعندما تصبح السياسة العامة أكثر تحديداً وأثرها أكثر وضوحاً، فإن الرأي العام يبدأ في التغير عادة، ولعل أقرب الأمثلة المرتبطة بهذه النقطة هو موقف الرأي العام المصري من سياسة الانفتاح الاقتصادي.

٦ ـ في معظم الحالات التي تمت عليها الدراسات، كان للأجهزة الحكومية ورئيس الدولة قدرة على التأثير في الرأي العام بشكل كبير نتيجة الاعتماد على وسائل الاتصال والاجراءات الرسمية(١٥).

---

(١٥) أحمد بدر، **الرأي العام: طبيعته وتكوينه وقياسه ودوره في السياسة العامة**، ط ٣ (الكويت: وكالة المطبوعات، ١٩٨٢)، ص ٣٦١ ـ ٣٦٤.

وفي رأي كثير من علماء الاجتماع، يُعتبر الرأي العام المصدر الأول للترشيد الاجتماعي، باعتبار أنه القوة التي يعتمد عليها ويستند اليها، وخاصة في المجتمعات المتقدمة، وهو أشبه ما يكون بالإرادة العامة (General will)، ولكن الأفراد لا يحسون به لأن وجوده وجود معنوي[١٦].

وقد لخص ألموند الاتجاهات السائدة حول دور الرأي العام في السياسة العامة في مقولتين:

المقولة الأولى

السياسة العامة هي من صنع الرأي العام، وترتبط هذه المقولة بالديمقراطية الليبرالية التي تنظر الى الرأي العام باعتباره الحكم النهائي في تقرير مصيره.

المقولة الثانية

الرأي العام لا يمكنه المشاركة في السياسة العامة. وسبب ذلك أنه متذبذب ولا يثبت على حال، كما أن قضايا السياسة العامة معقدة ومتداخلة ويجب أن يحاط بها الرأي العام.

أما ألموند، فيرى أن الرأي العام يشارك في السياسة العامة في المجتمعات الديمقراطية من طريق وضع معايير معينة للسياسة تتخذ شكل قيم وتوقعات عامة، أما السياسات ذاتها فهي من صنع جماعات خاصة هي صانعة القرارات. ويرى ألموند أن دور الرأي العام في السياسة يشبه دوره في حالة السوق، فهو يستطيع أن يشتري أو يرفض شراء سلع معينة، والشيء نفسه ينطبق على علاقته بالسياسة العامة، إلا أن سوق السياسة العامة ليس بالدرجة نفسها من البساطة التي يتم بها السوق الاقتصادي لأن مخرجات السياسة ليس من الممكن لمسها أو تذوقها أو وزنها، ولكن هناك تنبؤات بنتائج السلوك[١٧].

وفي الحقيقة، فإن الباحث يختلف مع المقولتين السابقتين، فالرأي العام لا يصنع السياسة العامة، كما أنه ليس بعيداً عنها تماماً. فاتجاهات الرأي العام وتوقعاته كيفية مواجهة القضايا الأساسية في المجتمع تصنع الاطار العام الذي يتحرك داخله صانعو القرار. ولكن هذا الاطار ليس هو السياسة نفسها، كما أنه ليس بعيداً عنها، فهو يحدد ما هو مقبول وما هو مرفوض، وما سيُكتب له النجاح، وما سيُحكم عليه بالفشل، وهذا في حد ذاته يعدّ دوراً هاماً ومؤثراً في وضع السياسة العامة. وان كانت القيادة المسؤولة تعني أن يضع صانعو السياسات ما يحقق الصالح العام حتى ولو لم يحصل على تأييد الرأي العام. أما الدور الثاني المؤثر للرأي العام فهو أسلوب تعامله مع مخرجات السياسة العامة عندما تصل الى حيز

---

(١٦) أحمد الخشاب وأحمد النكلاوي، **المدخل السوسيولوجي للإعلام** (القاهرة: دار الكتب الجامعية، ١٩٧٤)، ص ٩٩.

(١٧) Jerame S. Bruner, «Public Opinion and Public Policy Making in the United States,» *World Politics*, vol. 11 (July 1950), p. 560.

التطبيق، فخضوع الرأي العام وقبوله السياسات الموضوعة وتنفيذها عن اقتناع يمثّل العامل الحاسم في استمرارها ونجاحها، والعكس صحيح.

ثالثاً: كيف يتكون الرأي العام

١ - يرى جيمس بريس أن الرأي العام يتكون عند انتقاله من مرحلة الرأي السلبي الى الرأي العام الواعي النشط الذي لا يسود فقط بل يحكم كذلك، ويمر الرأي العام في هذه العملية بأربع مراحل:

أ - مرحلة رضا الرأي العام بالسلطة مهما كانت أخطاؤها، لأنه لا يعرف طريقاً للاصلاح.

ب - المرحلة الثانية تتميز بالتصادم أو الصراع بين ارادة الحاكم المستبد أو السلطة المطلقة وبين القوى التقدمية والمستقلة على الجانب الآخر.

ج - وفي المرحلة الثالثة تختفي عادة الخضوع والحيرة من المحكومين ويعترف الحكام بأنهم وكلاء للمواطنين لا أكثر.

د - أما المرحلة الأخيرة فيمكن الوصول اليها اذا أمكن أن تتأكد إرادة أغلبية المواطنين في جميع الأوقات، وتوصف هذه الحالة بالعبارة المأثورة **حكم بواسطة الرأي العام**، لأن الرأي العام في هذه الحالة سوف لا يسود فقط، بل سيحكم كذلك(١٨).

ومن الواضح أن المراحل السابقة ترتبط بالتطور التاريخي لعلاقة الرأي العام بالسلطة. فهو لا يتناول كيفية تكوين الرأي العام ازاء قضية معينة.

٢ - يرى فاروق يوسف أحمد أن الرأي العام يتكون وفق خمس مراحل هي:

أ - مرحلة ادراك المشكلة. وفي هذه المرحلة تمثّل وسائل الاتصال الجماهيري دوراً هاماً في اثارة الاهتمام بالمشكلة.

ب - مرحلة المناقشة الاستطلاعية وتعدد الآراء، حيث تظهر وجهات النظر المختلفة في تصور المشكلة وحلولها، وربطها بالمجتمع الذي تثار فيه.

ج - مرحلة الصراع. من عملية المناقشة يبدأ الصراع، ويبدأ الصراع بالأفراد وينتهي بالقوى الاجتماعية القائمة، فيصبح صراعاً فئوياً أو طبقياً.

د - مرحلة البلورة والتركيز. تؤدي عملية الصراع الى وضوح الأبعاد والمفاهيم فتبدأ وجهات النظر في الالتقاء والتقارب على الأقل بالنسبة الى نقاط معينة.

هـ - مرحلة الرضا والاتفاق والانفضاء، مع استبعاد الآراء المتطرفة والوصول الى الحلول الوسط بالنسبة الى بعض النقاط، فيصبح هناك رأي معين يحوز رضا الأغلبية وقبولها.

---

(١٨) بدر، الرأي العام: طبيعته وتكوينه وقياسه ودوره في السياسة العامة، ص ٨٥.

كما تتخلى المعارضة عن موقفها بالنسبة الى الموضوع. ويتم استيعاب ما اتفقت عليه الجماعة على أنه مظهر من مظاهر التعبير عنها وقد يصبح جزءاً من روح الجماعة.

ومن الواضح أن هذه المراحل الخمس تتعلق بتكوين الرأي العام ازاء قضية بعينها. الأمر الذي يختلف عن رؤية جيمس بريس. الا أن هذه المراحل لم تبين كيف تبدأ القضية وكيف تبلغ وسائل الاتصال الجماهيري حتى تحقق بدورها الادراك الجماهيري أو ما يمكن أن نطلق عليه الحوار القومي. كما أن هذه المراحل لم تبيّن بشكل مباشر العلاقة بين رأي الأغلبية والسياسة العامة، وإن كانت تتميز بالمنطق في تدرّج وتصاعد الموقف المبني على التفاعل الاجتماعي، وهذا يتطلب مجتمعاً على قدر كبير من الوعي الثقافي والاهتمام بأموره ومقدراته[١٩].

٣ ـ يرى دافيسون عملية تكوين الرأي العام وفق المراحل التالية:

أ ـ دور الجماعات الأولية: يمكن أن نشبه نمو الأفكار وانتشارها بالبذور التي يضعها الانسان في الأرض، فالقليل منها فقط هو الذي يجد الأرض الصالحة الملائمة لنموه وتكاثره.

ب ـ ظهور الزعامة أو القيادة: ترتبط هذه المرحلة بظهور قيادات ترتفع على الجماعات الأولية الصغيرة حيث تنتشر الأفكار بين أشخاص لا يعرفون بعضهم بعضاً.

ج ـ مرحلة الاتصالات بين الجماعات المختلفة: حيث تنتقل الحقائق والآراء المتعلقة بالقضايا ذات الاهتمام الواسع الى عدد أكبر من مجرد الجماعات الأولية.

د ـ الصياغات الجديدة والقادة الجدد: إن العملية التي حدثت بين الجماعات الصغيرة الأولية في المرحلة الأولى، يمكن أن تحدث من جديد ولكن مناقشة الجماعة هذه المرة تتم على أساس أن هناك أناساً آخرين يفكرون ويتحدثون عن الشيء نفسه.

هـ ـ توقعات سلوك الآخرين: فنحن عادة ما نتعرف إلى آراء الآخرين خارج دائرتنا المباشرة، وذلك أثناء عملية تكوين اتجاهاتنا بالنسبة إلى المسائل العامة... فمعرفتنا بآراء وسلوك الجماعات الأخرى تؤثر في اتجاهاتنا وآرائنا بالنسبة الى القضايا التي تحتاج الى المناقشة العامة.

و ـ مرحلة التفكك والاختفاء: فالرأي العام ظاهرة مؤقتة، وقد يختفي بالنسبة الى قضية ليظهر بالنسبة الى أخرى، كما أنه قد يتحطم بتأثير قوة مادية عندما يتم القبض على قادة الرأي العام[٢٠].

---

(١٩) فاروق يوسف أحمد، **الرأي العام** (القاهرة: مكتبة عين شمس، ١٩٨٧)، ص ٤٧.

(٢٠) بدر، **المصدر نفسه**، ص ٨٣ ـ ٨٤. للمزيد من المعلومات حول الرأي العام والسياسة العامة ومراحل تكوين الرأي العام، انظر: عبد الحميد حجازي، **الرأي العام والاعلام والحرب النفسية** (القاهرة: دار الرأي العام، ١٩٨٧)، ص ٦٨ ـ ٨٠، وأحمد سويلم العمري، **الرأي العام والدعاية** (القاهرة: الدار القومية للطباعة والنشر، ١٩٨٣)، ص ٤٨ ـ ٥٧.

وهكذا ركّز دافيسون في رؤيته عملية تكوين الرأي العام على الجوانب الاجتماعية، وعالج نقطة بدء الرأي العام بشكل واضح. إلا أن النموذج قد يصعب تطبيقه في مجتمع الاتصال الجماهيري الواسع بما يحمله من قدرة على تبني الأفكار الجديدة والدعوة اليها دون الحاجة الى زعامات على مستوى الجماعة الواحدة، ثم زعامات وصياغات جديدة على نطاق أوسع بين الجماعات. فالاتصال الجماهيري يمكن أن يسرّع من هذه المراحل بل يختصرها. الأمر الذي يساهم في سرعة بلورة الرأي العام ووصوله الى صانعي القرارات.

٤ ـ رؤية تتشنر وأولين ودونوهيو (Tichenor, Olien, Donohue) تطور الصراع الاجتماعي المرتبط بقضية معينة ودور وسائل الاتصال في تكوين الرأي العام ازاءها:

يرى هؤلاء الباحثون أن ثمة أربع مراحل أساسية في تكوين الرأي العام ونموه هي:

المرحلة الأولى: هي مرحلة البزوغ (The Initation stage)

وفي هذه المرحلة تظهر القضية موضع الخلاف لأول مرة، ولكنها تكون معروفة لدى عدد محدود من الأفراد وربما لفرد واحد تتأثر معرفته بقضية الصراع بموقعه الاجتماعي أو بوظيفته الرسمية(٢١).

وقد تبدأ قضايا الصراع من جماعات تحتل مواقع مختلفة في النظام الاجتماعي كما قد تبدأ من الجماهير مباشرة، ويحدث ذلك في حالات محدودة عندما تلتقي حاجات وتوقعات وآمال عدد كبير من الناس في شكل حركة اجتماعية(٢٢).

المرحلة الثانية: هي تعريف الصراع (Conflict definition)

وقد تبدأ هذه المرحلة في الوقت نفسه الذي تبدأ فيه المرحلة السابقة، وفي حالات أخرى قد يبدأ الصراع وينمو دون وضوح تام في طبيعته وأسبابه. في هذه المرحلة، تصبح قضية الصراع مفهومة لدى جماعات مختلفة خارج الجماعة الأصلية المرتبطة بقضية الصراع وقد يتم تعريف قضايا الصراع أيديولوجياً أو بأسلوب غير ايديولوجي.

المرحلة العامة للصراع (Public Phase)

ترتبط هذه المرحلة بتعريف القضية. فبعد تشخيص جوانب الصراع وتحديد ماهيته وأسبابه وأطرافه تنتقل القضية من خلال التغطية الاعلامية الى المجتمع الكبير، وفي هذه

---

(٢١) Phillip J. Tichenor, George A. Donohue and Clarice N. Olien, *Community Conflict and the Press,* introduction by Peter Clarke, People and Communications; 8 (Beverly Hills, Calif.: Sage Publications, ©1980), p. 111.

(٢٢) W. Lance Bennett, *Public Opinion in American Politics* (New York; Chicago; San Diego: Harcourt Brace, 1980), p. 230.

الحالة تساهم وسائل الاتصال في اضفاء الشرعية على الصراع أو جوانب معينة منه ويدرك قادة الجماعات المتصارعة هذه الحقيقة ومن ثم يوظفون وسائل الاتصال لتبني وجهات نظرهم[٢٣].

أما المرحلة الأخيرة، فهي احتمال وصول القضية الى دائرة صنع القرار حيث تدخل مرحلة جديدة تقوم على استجابة صانعي القرار للرأي العام، وعندئذ تتحول القضية الى سياسة عامة، إن هذا التطور يعني أن مرحلة بزوغ القضية وتعريفها تعد مراحل في صنع السياسة العامة[٢٤].

رابعاً: دور وسائل الاتصال في تطور مراحل الصراع

هناك رأي سائد يقول إن حسم الصراع الإجتماعي مرتبط بمدخلات المعلومات، فاذا كان النظام متشبعاً بالمعلومات، فإن الفهم العام للقضية سوف ينمو داخل النظام، واذا ما تحقق الفهم العام فمن المتوقع أن يحسم الخلاف. (Resolution of social problems is related to inputs of information, once understanding is at hand, resolution is assumed to be at hand).

يكمن خلف هذا الرأي الافتراضات الآتية:

١ ـ أن المعلومات ذاتها تساهم في حل المشكلات الاجتماعية.
(Information itself contributes to resolution of social problems.)

٢ ـ أن وسيلة اتصال، كالصحافة، يمكنها من خلال مجرد التكرار أن ترفع من مستوى التفاهم العام داخل المجتمع. (A medium of communication, such as a newspaper can through sheer redundancy raise the overall level of understanding in the community).

٣ ـ تؤدي وفرة المعلومات الى مساواة في المعرفة داخل النظام، وبالتالي، من المفترض التوصل الى قرار أكثر فاعلية. (Higher levels of information input will lead to a general equalization of knowledge throughout the system, hence, more effective decision making is assumed to occur).

وتشير نتائج الدراسات التي أجريت بشأن هذه الفروض أنها تحظى بدرجات محدودة من التأييد. على سبيل المثال، فإن المساواة في المعرفة داخل النظام الاجتماعي أمر صعب، فوفرة المعلومات داخل النظام تستفيد منها قطاعات معينة تتسم بمستويات ثقافية واجتماعية عالية وتحقق فائدة اجتماعية من اكتسابها المعلومات. ومن هذه الدراسات تلك التي أجريت

---

(٢٣) Tichenor, Donohue and Olien, Ibid., pp. 112-113.
(٢٤) Bennett, Ibid., p. 236.

عن الفضاء والأقمار الصناعية. وأثبتت أن الفجوة المعرفية اتسعت اكثر مع مرور الوقت بين الجماعات الأكثر تعليماً والأقل تعليماً[٢٥]، وإن كانت هذه الفجوة المعرفية يمكن أن تضيق في حالة قدرة وسائل الاتصال على تشخيص قضية الصراع باعتبارها تخص كل الجماعات. فمع الاحساس بارتباط القضية بالمصلحة الخاصة يزيد البحث عن المعلومات والاحتفاظ بها.

إضافةً الى ما سبق، تساهم التغطية الاعلامية في إضفاء صفة الشرعية على الحوار المتعلق بجوانب الصراع، ويمكن أن تساهم في الاسراع بتطور قضية الصراع الاجتماعي. وقد أثبت البرنامج البحثي الذي أجري في ولاية مينيسوتا صحة هذا الفرض[٢٦].

تشير الأدوار السابقة لوسائل الاتصال الى أنها تساهم في عملية التخطيط العام في المجتمع، وكذلك في صياغة الأهداف القومية، وبناء الثقة العامة في قدرة المجتمع ككل على التوصل الى حلول لمشكلاته الأساسية من طريق دعم الثقة في قياداته وكفاءتهم السياسية[٢٧].

خامساً: نماذج العلاقة بين الرأي العام والسياسة العامة

وضع ستراوس (Strause) ولتبغ (Luttbeg) بعض النماذج المفسرة لطبيعة العلاقة بين الرأي العام والسياسة العامة. نعرض لها في ما يلي:

١ ـ نموذج المشارك (The Participant model)

في هذا النموذج ليس هناك زعماء أو قادة، ولكن الكل يشارك في صنع القرار ووضع السياسة العامة. ويشبه هذا النموذج الى حدٍ ما، ما يحدث في المجتمع الماركسي اللاطبقي، كما يوجد له بعض التطبيقات في الولايات المتحدة مثل مشاركة كل الجماهير في المطالبة بالحقوق المدنية، وكذلك عندما طالب الشعب الأمريكي بوقف حرب فيتنام. الشكل رقم (٥ ـ ١).

شكل رقم (٥ ـ ١)
نموذج المشارك

---

(٢٥) Tichenor, Donohue and Olien, Ibid., pp. 19-23.

(٢٦) المصدر نفسه، ص ١١٨.

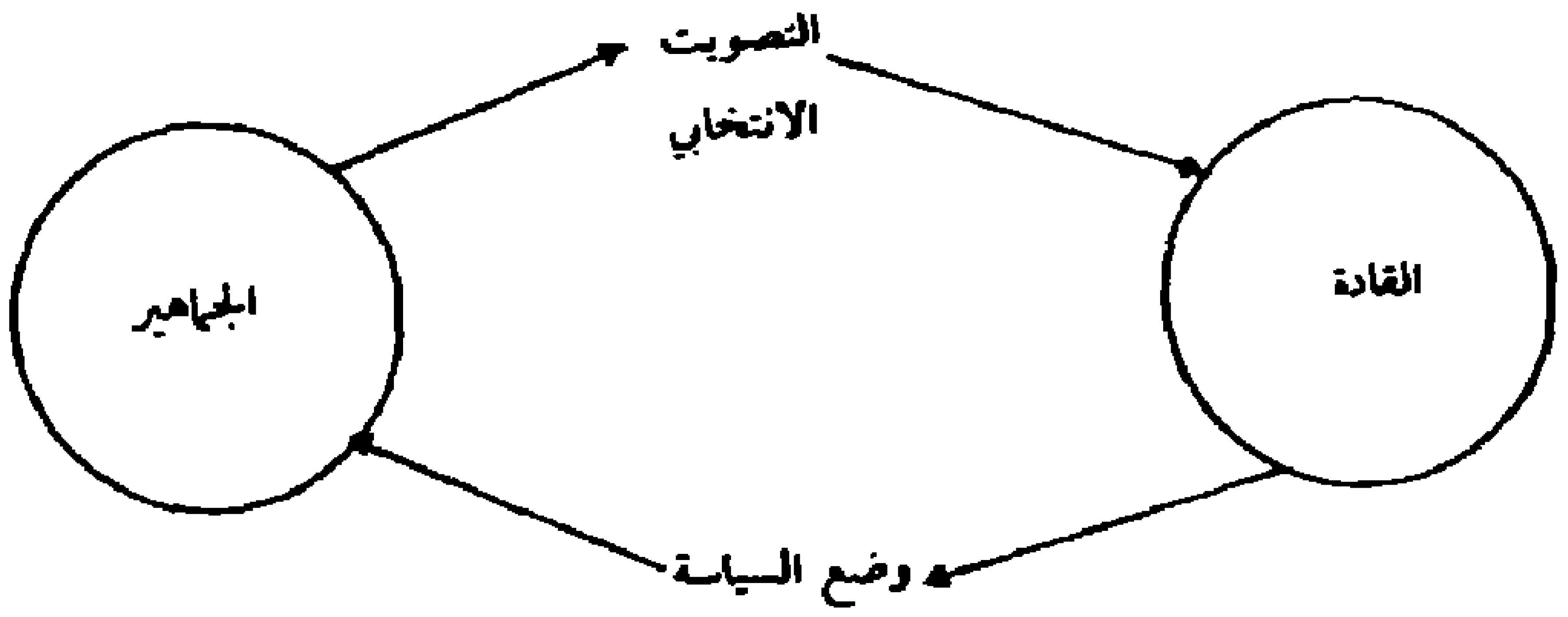
(٢٧) Leslie G. Moeller, «Mass Media and National Goals,» in: Heinz Dietrich Fishcher and John Colhaun Merrill, eds., *International and Intercultural Communication* (New York: Hastings House Publishers, 1985), p. 204.

٢ ـ نموذج الرجل الرشيد النشيط (The Rational active model)

يفترض هذا النموذج أن كل فرد له تأثير متكافىء في صنع قرارات السياسة العامة، ويفترض كذلك أن كل فرد رشيد في رأيه وسلوكه السياسي، فالناخبون يصوتون بما يعكس التفضيلات السياسية لديهم. تتفق افتراضات هذا النموذج مع النماذج الاقتصادية، وكما أنه من الصعب أن نجد الرجل الاقتصادي تماماً، فإن الرجل السياسي تماماً هو كذلك غير موجود، وقد أثبتت الدراسات أن الناخب ليس لديه الوقت أو الاهتمام أو المعرفة الكاملة بالأحزاب والمرشحين وقضايا السياسة عموماً(٢٨).

ويتسم المواطن في اطار هذا النموذج بكل سمات الديمقراطية الليبرالية(٢٩).

شكل رقم (٥ ـ ٢)
نموذج الرجل الرشيد النشيط

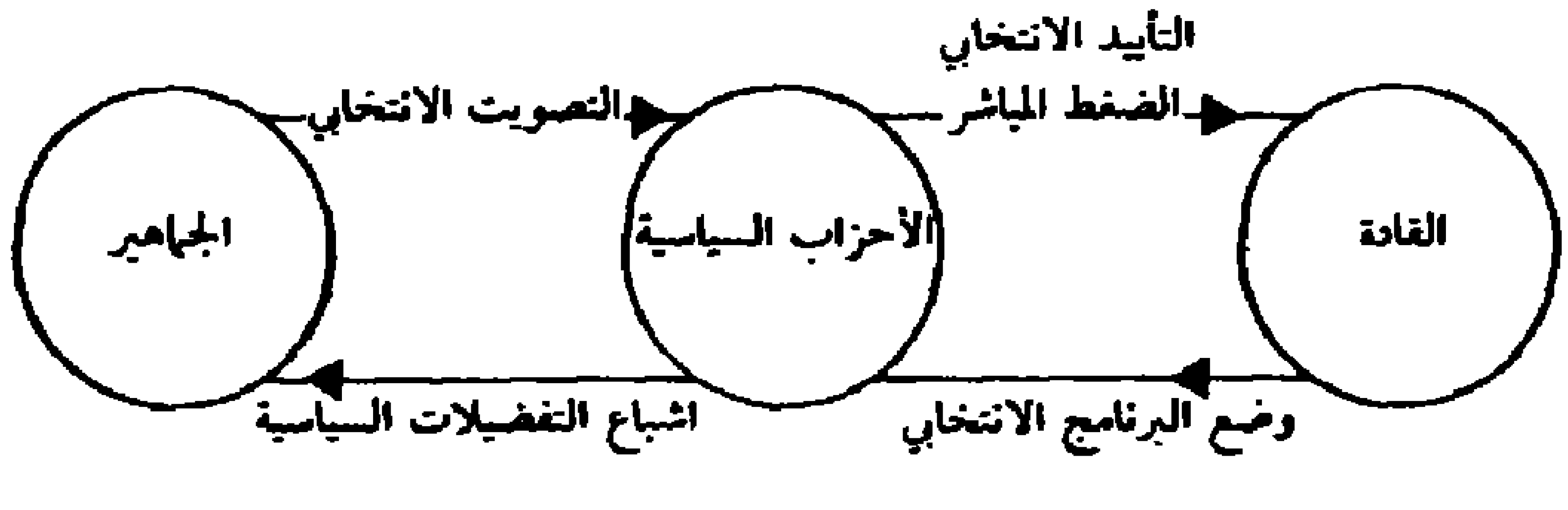


المصدر: James C. Strause, *The Mass Media, Public Opinion and Public Analysis Linkage Explorations* (Columbus: Merrill Publishing Company, 1975), p. 8.

٣ ـ نموذج الأحزاب السياسية (Political parties model)

يعتمد هذا النموذج على الأحزاب السياسية كمؤسسات وسيطة، وتمثل رغبة الحزب في

شكل رقم (٥ ـ ٣)
نموذج الأحزاب السياسية



المصدر: المصدر نفسه، ص ٩.

---

(٢٨) James C. Strause, *The Mass Media, Public Opinion and Public Policy Analysis Linkage Explorations* (Columbus: Merrill Publishing Company, 1975), p. 6.

(٢٩) Norman R. Luttbeg, *Public Opinion and Public Policy* (Illinois: F.E. Reacoch Publishers, 1981), p. 4.

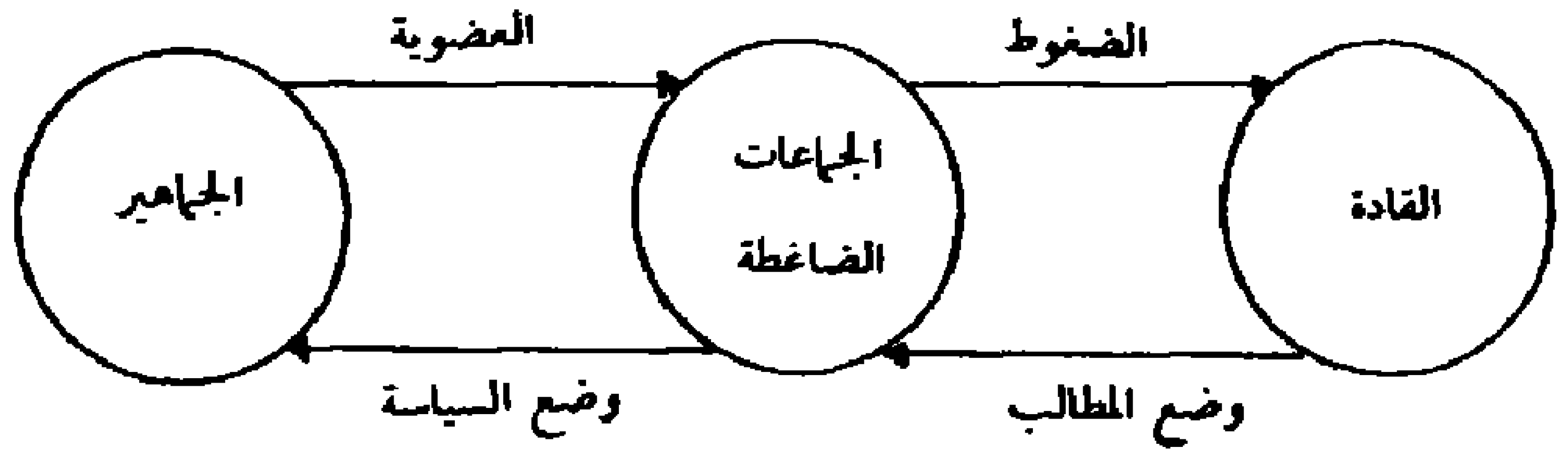
الفـوز في الانتخابـات آلية أسـاسية تـربط زعماء الحـزب بالجـماهير، ولأن الأحـزاب تـرشـح أعضاءها تحت اسمها، فإن قرار الجمهور باختيار المرشح هو اختيار للحزب نفسه، ويتـطلب هذا النموذج أن يكون الناخب عقلانياً ورشيداً في الاختيار بين الأحزاب كما يفترض أن يقـوم الحزب الفائز بتنفيذ برنامجه بعد الانتخابات، وأن يقوم حزب الأقلية بتقديم البديل للسيـاسة المطروحة(٣٠).

٤ ـ نموذج الجماعات الضاغطة (The Pressure group model)

السياسة العـامة في ظـل هذا النمـوذج، هي نتيجة تفـاعل بـين الجماعـات المختلفة في المجتمع كرجال الأعمال والنقابات والاتحادات المختلفة، وأصحـاب هذا النمـوذج لا ينظرون الى المجتمع باعتباره تجمعات من الأفراد المبعثرين الـذين يمتلك كل منهم رأيـاً خاصـاً، ولكن المجتمع عبارة عن جماعات تتألف من آلاف وربما من مـلايين الأفـراد. وهذه الجـماعات تعـدّ مصدراً للآراء، ولديها القدرة على فرضها على الحكومة. يقلل هذا النموذج من عدد الفاعلين (actors) المؤثرين في وضع السياسة العامة. وبالطبـع، فإن الجـماعات ليست متسـاوية في مـا بينها من حيث القوة، كما أن بعضها يمارس التأثير بشكل غير مباشر من طريق ممثليه.

شكل رقم (٥ ـ ٤)

نموذج الجماعات الضاغطة



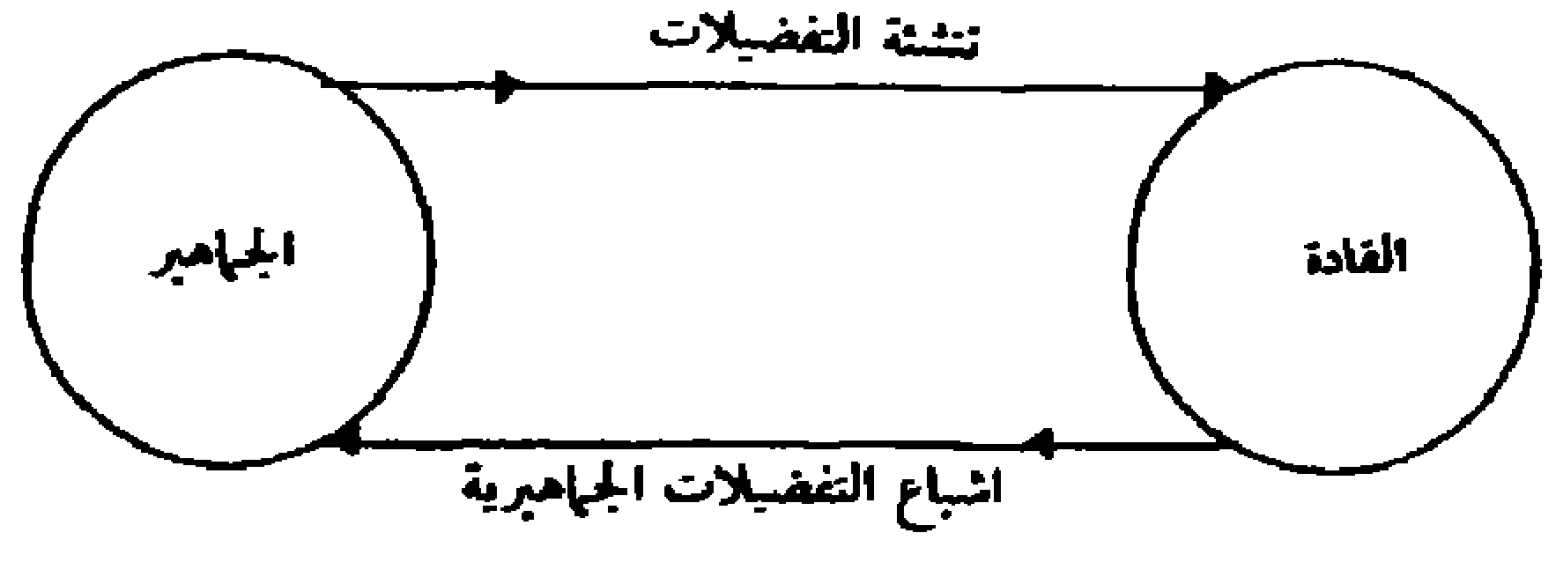
المصـدر: Norman R. Luttbeg, *Public Opinion and Public Policy* (Illinois: F.E. Reacoch Publishers, 1981), p. 5.

٥ ـ نموذج المعتقدات المشتركة (The Belief sharing model)

يفترض هذا النموذج أنه من دون ضغـوط من جانب النـاخبين، فـإن السياسـات التي

شكل رقم (٥ ـ ٥)

نموذج المعتقدات المشتركة



المصدر: Strause, Ibid., p. 10.

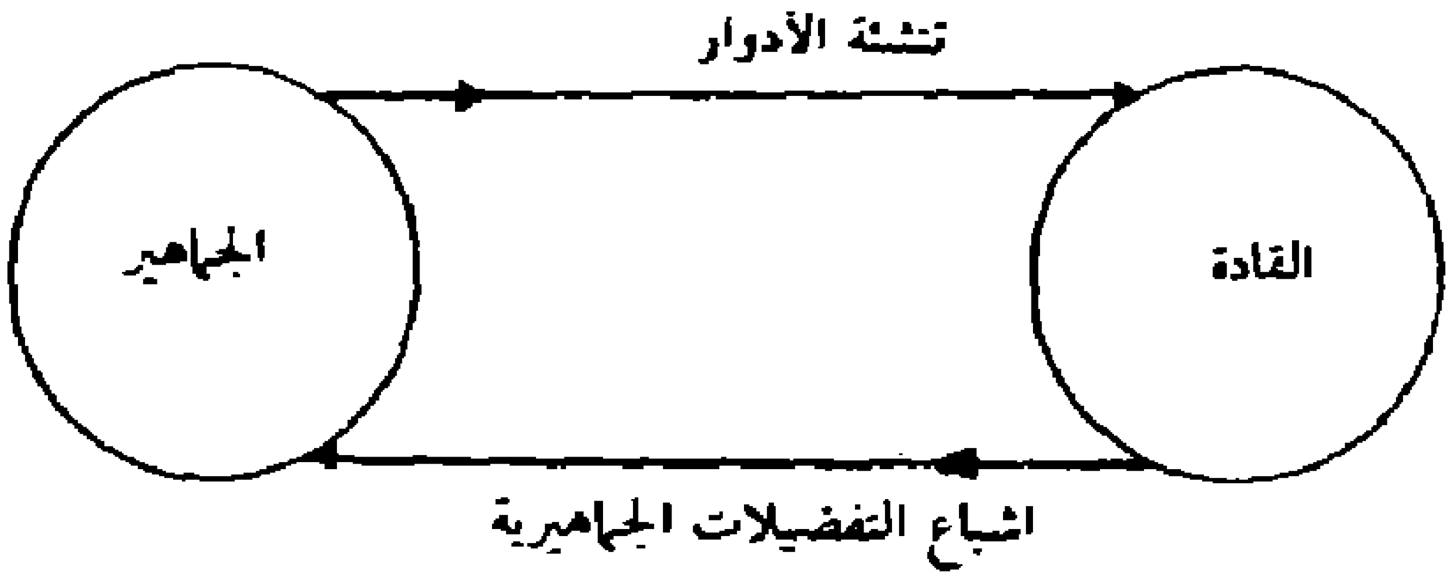
(٣٠) المصدر نفسه، ص ٤.

يضعها صانعو القرار تلقى قبول الجماهير، كما أن تلك التي يرفضها الناخبون لن يضعها صانعو القرار، ويحدث ذلك لأن هناك اتفاقاً عاماً وتجانساً في الآراء بين الطرفين. كما أن تفضيلات الناخبين متشابهة، وتعكس النظم السياسية في البلدان الشيوعية كالاتحاد السوفياتي وشرق أوروبا هذا النموذج، ولا يوجد أي إكراه سواء من جانب صانعي القرارات أو من جانب الناخبين، ولذا يسمى النموذج الذي لا يعتمد على الاكراه (Non coercive model).

٦ ـ نموذج الدور (The Role model)

في هذا النموذج يمارس القائد دور المفوض والمتحدث باسم الناخبين فهو يمارس دوراً محدداً هو التعرف إلى تفضيلات الناخبين ووضعها موضع التنفيذ، ولا يوجد اكراه من جانب الناخبين على المفوض طالما أنه يمثل وجهات نظرهم ويتبناها، ويمكنه أن يتعرف إليها من طريق جمهور واعٍ قادر على توصيل رغباته وتفضيلاته.

شكل رقم (٥ ـ ٦)
نموذج الدور



المصادر: المصدر نفسه، ص ١١، و Luttbeg, Ibid., p. 8.

سادساً: الديمقراطية وعلاقتها بدور الرأي العام في صنع السياسة العامة

من الصعب أن تتم معالجة دور الرأي العام وتأثيره في صناعة القرارات ووضع السياسات بمعزل عن الفلسفة الديمقراطية السائدة في المجتمع باعتبارها تشكل المناخ الذي يسمح أو لا يسمح للمواطنين «المحكومين» في أن يديروا أمورهم بأنفسهم. ولعل أبسط تعريفات الديمقراطية هو أنها حكم الأغلبية مع احترام رأي الأقلية يبين العلاقة القوية بين الديمقراطية ودور الرأي العام في السياسة العامة. وفي ما يلي نعرض لدور الرأي العام في ظل الديمقراطية الليبرالية وديمقراطية النخبة وديمقراطية بناء الأجندة.

١ ـ مفاهيم النظرية الديمقراطية التقليدية

يقوم الافتراض الأساسي للفكر الديمقراطي التقليدي على أن المشاركة العامة تحقق الصالح العام. وأن السياسة العامة المحققة للصالح العام هي ثمرة اشتراك عامة المواطنين في

وضعها، وهم يتمتعون بالمعرفة والرشد في مناقشاتهم هذه السياسات، ومن طريق هذه المناقشات يدرك المواطنون أكثر السياسات حكمة ورشادة في المجال السياسي كما أنهم يوجهون الحكومة إلى اتخاذ هذه السياسات، وقيمة هذا الافتراض أنه (١) يعطي فرصة متساوية لكل المواطنين أصحاب كل الاتجاهات للمشاركة في عملية صنع القرار ووضع السياسة، (٢) أنه يقف في مواجهة الطغيان على الأفراد، (٣) أنه يعلم ويرفع من المستوى الثقافي للمواطنين الذين قبلوا أن يكونوا في موقع المسؤولية السياسية[٣١].

ومن المتطلبات الأساسية للنظرية أن يتمتع المواطنون ببناء شخصية ناضج وأن يكونوا على درجة عالية من الوعي والاهتمام بالشؤون العامة[٣٢].

٢ ـ الديمقراطية التقليدية بين النظرية والتطبيق

أثبتت الدراسات عبر عقدين من الزمان أن المفاهيم النظرية للديمقراطية الليبرالية بالمعنى السابق لا توجد في أي من الديمقراطيات الغربية؛ ومن نتائج هذه الدراسات: (١) أن هناك اتجاهات سلطوية وتحيزات ثابتة ومستوى محدوداً من التسامح كسمات عامة يتميز بها المواطن، (٢) معظم الناس لا يولون الشؤون العامة اهتماماً كبيراً، والقليل منهم يشارك في السياسة العامة، (٣) يتسم المواطن في الديمقراطيات الغربية بانخفاض مستوى المعرفة السياسية كما أن آراءه السياسية تُبنى اعتماداً على حجم محدود من الحقائق السياسية أو في غياب منها، (٤) يميل الناس الى استبعاد المعلومات المتنافرة وادراك المؤثرات السياسية بشكل انتقائي في ضوء الأفكار المسبقة[٣٣].

وقد ساعدت هذه الأفكار على ظهور نظرية نخبوية للديمقراطية ـ (Elitist Theory of democracy) ـ على أساس أن النظرية الديمقراطية الليبرالية لم تعد عملية، فالجماهير لا تستطيع ابداء الرأي في المشاكل المعقدة التي تواجه المجتمع الحديث، الأمر الذي يفرض دوراً أكبر للنخبة واعتماداً أكبر على حكمة افرادها وحسن تقييمهم الأمور. ومن ثم، وصل هؤلاء الى انقسام المجتمع الى فئتين هما النخبة الحاكمة التي تمتلك درجة عالية من الالتزام والقدرة التنظيمية والمهارات اللازمة للحكم والمعرفة الضرورية لذلك، وجمهرة المواطنين التي لا تمارس دوراً مباشراً في العملية السياسية[٣٤].

وقد بدأت نظرية ديمقراطية النخبة من داخل المجتمع الأمريكي بعد مناقشات مطولة

---

(٣١) Denniss I. Prolits, Thomas G. Walker and Keneth L. Kolson, *Public Opinion and Responsibility* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1976), p. 125.

(٣٢) Roger W. Cobb and Charles D. Elder, «The Politics of Agenda-Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory,» *Journal of Politics*, vol. 33 (1971), p. 893.

(٣٣) المصدر نفسه، ص ٨٩٤.

(٣٤) علي الدين هلال، «مفاهيم الديمقراطية في الفكر السياسي الحديث،» في: علي الدين هلال، محرر، **التطور الديمقراطي في مصر: قضايا ومناقشات** (القاهرة: مكتبة نهضة الشرق، ١٩٨٦)، ص ١٥٨.

حول عدم اتساق المفاهيم الخاصة بالديمقراطية الليبرالية مع الواقع وفحوى النظرية أن النخبة السياسية تتسق مع الديمقراطية وتعمل وفقاً لقواعدها. فالقيادة السياسية لا تأتي من طبقة بعينها ولكن العضوية في القيادة السياسية مفتوحة وتتوقف على العملية الانتخابية، كما أن النخبات تتنافس في ما بينها لصالح الناخبين، ويضع الرأي العام الحدود التي يتحرك داخلها أعضاء النخبة، وأخيراً تؤمن النخبة السياسية أن من واجبها الاستجابة للرأي العام(٣٥).

ومن ثم ينحصر معنى الديمقراطية في اطار إجرائي أو بالأحرى تتخذ مفهوماً ذرائعياً. فالديمقراطية بالنسبة إلى هذه المدرسة هي طريقة لصنع القرارات تستدعي قدراً من الاستجابة للرغبات الشعبية من جانب النخبة، أو بعبارة أخرى، فإن الديمقراطية هي التسليم والقبول بتعدد النخبات في المجتمع وحرية تكوينها والمنافسة المنظمة بينها للوصول الى السلطة أو هي حكم النخبة بواسطة انتخابات دورية(٣٦).

واذا كان دور الفرد في النظرية الديمقراطية الليبرالية هو محور الاهتمام، فقد أصبح دوره ثانوياً في اطار النظرية الجديدة وتحوّل الاهتمام الى متطلبات أخرى كالاستقرار والاستجابة الرشيدة، كما لم تصبح المشاركة الجماهيرية المحدودة نقداً يواجه النظرية بل أصبحت سمة لمدى قدرة النظام دليلاً ايجابياً على ثقة الجماهير في الحكومة(٣٧).

وفي الحقيقة، فإن الفكر الغربي عرف مفهوم النخبة في القرن التاسع عشر كما عبّر عنه موسكا وبريتو وميشيلز. فقد تحدّث موسكا وبريتو عن التفاوت في الكفاءات والمهارات والقدرات بين البشر وأن ذلك يمثل الأساس الاجتماعي لعدم المساواة السياسية، كما تحدث ميشيلز عما أسماه القانون الحديدي للأوليغاركية(٣٨).

وعلى الرغم من اعتراض أنصار الديمقراطية الليبرالية على النظرية النخبوية، إلا أنها من وجهة نظر أصحابها تعبّر عن واقع المجتمعات الغربية كما أنها تقوم على مفاهيم ديمقراطية ثلاثة هي:

أ ـ الاستجابة (Responsiveness)

ويقصد بها أن يأخذ المسؤول السياسي بجدية ارادة الشعب قبل أن يتصرف. فالقائد السياسي يعدّ مستجيباً عندما يتصرف كما لو كان حريصاً على الاهتمام بالمطالب الشرعية والتوقعات الخاصة بالناخبين، والمشكلة هنا تكمن في: لمن ولأي الموضوعات يستجيب صانع القرار وكيف يتعرف إلى ارادة الرأي العام؟

---

(٣٥) Prolits, Walker and Kolson, *Public Opinion and Responsibility,* p. 125.

(٣٦) هلال، المصدر نفسه، ص ١٥٨.

(٣٧) Cobb and Elder, «The Politics of Agenda-Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory,» p. 894.

(٣٨) هلال، المصدر نفسه، ص ١٥٨.

ب ـ المسؤولية (Responsibility)

فإذا كان على الحكومة أن تعمل بكفاءة، فإن الاستجابة يجب أن تصاحبها المسؤولية، والقائد السياسي يمارس المسؤولية عندما ينتهي الى حكم صائب وذكي يتعلق بالمطالب العامة، وهو الذي يرفض المطالب التي لا تتفق مع الصالح العام.

ج ـ المحاسبة (Accountability)

ويقصد بها أن يكون هناك رقابة على أعمال الحكومة بشكل يضمن قيامها بوظائفها بطريقة مسؤولة ومتفقة مع الرأي العام (مستجيبة)، كما يتضمن المفهوم كذلك القدرة على فرض عقوبات سلبية رادعة على القائد السياسي الذي ينحرف عن هذه المعايير.

أشكال المحاسبة

(١) المحاسبة المؤسسية (Institutional) وتعني وجود نظام محاسبة دستوري عن طريقه تمارس جهة سياسية الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية كالسلطة التشريعية، بمعنى آخر، فإن النخبات تمارس الرقابة بعضها على بعض.

(٢) محاسبة الناخبين (Electoral)، ويعتمد هذا النمط من المحاسبة على رجوع القادة السياسيين بشكل دوري الى الناخبين للحصول على موافقتهم، الأمر الذي يضمن أن يتسم هؤلاء القادة بالمسؤولية.

(٣) المحاسبة الذاتية (Internal)، ويفترض هذا النمط من المحاسبة أن القادة السياسيين سوف يتصرفون بطريقة مسؤولة وسوف يستجيبون لاتجاهات الرأي العام، لا لشيء سوى أن هذه الصفات تمثل قيماً ذاتية يؤمنون بها، فهم يحاسبون أنفسهم وليسوا في حاجة الى محاسبة من الآخرين.

هذه الأنماط الثلاثة من المحاسبة، لا يستبعد بعضها البعض الآخر، كما أنها لا تتنافس في ما بينها وقبول أحدها لا يعني رفض النوعين الآخرين. إن هذه المفاهيم الثلاثة تعني أن الرأي العام في التحليل النهائي هو واضع السياسة العامة وصانع القرارات، فالقادة يمارسون دوراً مزدوجاً، فهم قادة واتباع في الوقت نفسه[٣٩].

٣ ـ ردود الأفعال ازاء المشاركة السياسية المحدودة

في الوقت الذي ساعدت فيه نظرية ديمقراطية النخبة في التوفيق بين النظرية والواقع، إلا أنها أثارت ثلاث مشكلات أساسية هي:

(٣٩) Prolits, Walker and Kolson, *Public Opinion and Responsibility*, pp. 127-134.

أ ـ اذا كانت نظرية الديمقراطية الليبرالية تقوم على بعدين الأول وصفي والثاني معياري، فإن نظرية ديمقراطية النخبة بحكم تطورها، اقتصرت على البعد الوصفي، ومن ثم نقلت نظرية النخبة الديمقراطية من العقيدة الراديكالية الى العقيدة المحافظة، ومن هنا أصبحت النظرية مجرد تبرير للظروف القائمة.

ب ـ يرتبط بالمشكلة الأولى نظرة نظرية ديمقراطية النخبة الى الصراعات الاجتماعية الأساسية والحركات الاجتماعية كانحرافات سياسية أكثر منها جزءاً طبيعياً للحياة السياسية.

ج ـ وجهت النظرية البحث في العلوم السياسية الى موضوعات أقل أهمية من الموضوعات التي تجاهلتها؛ على سبيل المثال طرحت النظرية أسئلة مثل: ما هي الوظائف التي تؤديها المشاركة في المستويات المختلفة للنظام؟ ولكنها لم تطرح سؤالاً مثل: كيف تخدم المشاركة الفرد؟ كيف يصنع القرار وما هي أدوار النخبة؟ ولكنها تجاهلت موضوعاً على الدرجة نفسها من الأهمية، وهو ما يمكن أن نطلق عليه عدم صنع القرار ويقصد به تضييق مجال صنع القرار الحقيقي من طريق التلاعب بالقيم الاجتماعية، وكذلك الاجراءات والمؤسسات الدستورية. كما تجاهلت النظرية كيفية وصول القضايا الى دائرة صنع القرار.

٤ ـ سياسة بناء الأجندة (The politics of agenda building)

أثارت المشاكل المرتبطة بنظرية ديمقراطية النخبة الباحثين للوصول الى صيغة جديدة أكثر ديمقراطية من حيث قدرتها على تمثيل وجهة نظر القطاع الأكبر من المجتمع، باعتبار أن نظرية النخبة أياً كانت واقعيتها تعاني المثالب الآتية:

أ ـ تعمل النظرية لصالح القلة واهتماماتهم على حساب الكثرة.

ب ـ تتسم القضايا، وكذلك البدائل التي ستُطرح للنقاش على المستوى السياسي بالمحدودية، ويرجع ذلك الى سببين هما: **الأول**، قدرات النظام المحدودة كتنظيم انساني، **والثاني** أن بناء النظام لن يسمح الا بدراسة القضايا التي تتمشى ومصالح النخبة.

ج ـ من الصعوبة تغيير الجمود الذي يتسم به النظام، فتحيزات النخبة من الصعب تغييرها، خاصة أن القانون سوف يتم اعداده لتدعيم هذا التحيز.

د ـ ترتبط عملية صنع القرار والقرارات نفسها بالعمليات الاجتماعية الأوسع التي تحدث قبل اتخاذ القرار، ولذا، فإنه لفهم دينامية العملية الديمقراطية يستلزم الأمر دراسة العمليات السياسية غير الرسمية التي تضع الاطار العام لنوع وعدد القضايا المطروحة للحوار السياسي.

وانطلاقاً من النقاط السابقة، أصبح السؤال العام هو: كيف تنجح قضية في أن تصل الى بؤرة اهتمام صانعي القرار؟ وكيف تفشل أخرى؟ كيف تصبح القضية هامة؟ وما هي

المحددات التي تصنع أجندة، أولويات اهتمامات، صانعي القرار؟ من هم المسؤولون عن بناء الأجندة في المجتمع؟[٤٠].

تمثل الأسئلة السابقة محور نظرية جديدة للديمقراطية للتغلب على مشاكل ديمقراطية النخبة أطلق عليها اسم «ديمقراطية بناء الأجندة» وتهتم بمسار تطور القضايا حتى وصولها لصانعي القرار، وذلك على النحو التالي:

تبدأ القضايا في الأجندة النظامية (Systematic Agenda)، وتمثل هذه الأجندة القضايا التي تستأثر باهتمام الرأي العام نتيجة اهتمام وسائل الاتصال بها، وكذلك نتيجة اهتمام النخبات السياسية والجماعات ذات الوزن السياسي بها[٤١]. وتتسم الأجندة النظامية بكونها أكثر تجريدية وأكثر عمومية وأكثر شمولاً لموضوعات عديدة مقارنة بالأجندة المؤسسية (Institutional Agenda)، وتمثل مجموعة القضايا المثارة أمام صانعي القرار. وفي الغالب ما يكون هناك فجوة بين الأجندة النظامية والأجندة المؤسسية، وكلما زادت هذه الفجوة زاد حجم الصراع داخل النظام السياسي. ويحدث ذلك في أوقات عدم التواصل التي قد يعانيها النظام مثل الحروب والتغيرات التقانية، واذا ما اتسعت الفجوة بين نوعَي الأجندة قد يتعرض النظام للانهيار.

٥ ـ مصادر التحيز في الأجندة المؤسسية

(Sources of bias in the institutional agenda)

يمثل اتجاه صانعي القرار الى تفضيل التعامل مع الموضوعات القديمة أحد مصادر التحيز في الأجندة المؤسسية. وبسبب هذا الاتجاه عقبة أمام وصول القضايا الجديدة إلى صانعي القرار. أما المصدر الثاني للتحيز، فهو صانعو القرار أنفسهم؛ فحتى تحتل قضية ما مكانة هامة في دائرة صنع القرار، يجب أن تحصل على اهتمام بعض صانعي القرار على الأقل، فهم يمثلون عناصر نشطة في بناء الأجندة المؤسسية. وتؤثر القدرات المتباينة للجماعات المختلفة في امكانية وصول قضاياها الى دائرة صنع القرار. فبعض الجماعات تحتل مكانة بارزة في البناء الاجتماعي والاقتصادي الى درجة أن اهتماماتها لا يمكن تجاهلها، كما أن بعض الجماعات تتمتع بمصادر للقوة بدرجة أعلى من غيرها، أو لديها قدرة أعلى على توظيف هذه المصادر، كما أن بعض الجماعات تتمتع بولاء صانع القرار لها، وأخيراً، فإن بعض الجماعات تحظى بتقدير واهتمام الرأي العام، ولذا، فإن فرصتها أكبر في تقديم قضاياها الى الأجندة المؤسسية.

النقاط الايجابية في نظرية ديمقراطية بناء الأجندة:

١ ـ **السياق الاجتماعي للديمقراطية**: فالنظرية تهتم بالتعددية الاجتماعية التي تخدم وظيفتين

---

(٤٠) Cobb and Elder, «The Politics of Agenda-Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory,» pp. 895-901.

(٤١) Bennett, *Public Opinion in American Politics*, p. 229.

هما: السماح بقيام نظام متحرر متعدد السلطات يتيح وجود الرقابة والتوازن الاجتماعي الذي يمنع التحكم في النظام من جانب جماعة واحدة. أما الوظيفة الثانية فهي التخفيف من حدة الصراعات بين الجماعات المختلفة والناتج من التكامل والاعتماد المتبادل بين الجماعات وبعضها.

٢ ـ المشاركة الجماهيرية: فعلى العكس من نظرية ديمقراطية النخبة التي كانت ترى في عدم المشاركة الجماهيرية في وضع السياسة العامة وضعاً ايجابياً يحفظ للنظام استقراره. وتقصر المشاركة على مفهوم الانتخابات كضمان لاستجابة القادة لاهتمامات الجماهير (داهل)، فإن نظرية ديمقراطية بناء الأجندة تعطي المشاركة الجماهيرية بمعناها الواسع أهمية.

٣ ـ تعطي النظرية قدرة النظام على ادارة التغيير الاجتماعي والاستجابة لمطالب الجماهير باعتبارها أساس التغير الاجتماعي أهمية كبيرة(٤٢).

يتضح من العرض السابق لنظريات الديمقراطية الثلاث (الليبرالية، والنخبة، وبناء الأجندة) أن لكل منها رؤية مختلفة لمدى مشاركة الجماهير في وضع السياسة العامة، وكذلك أسلوب هذه المشاركة. فالديمقراطية الليبرالية تفترض المساواة بين جميع المواطنين وتفترض إلمام المواطن بالقضايا المثارة واهتمامه بها، وبالتالي فهناك فرصة متساوية للجميع في وضع السياسة العامة. مع ظهور نظرية ديمقراطية النخبة كنظرية واقعية تصف الواقع وتبرره، تقلّص دور الجماهير في وضع السياسة العامة واقتصرت المشاركة الجماهيرية في الانتخابات. ونظراً الى ما تعانيه هذه النظرية من مشاكل على رأسها انغلاق صانعي القرارات على اهتماماتهم على حساب اهتمامات الجماهير، ظهرت ديمقراطية بناء الأجندة مؤكدة أهمية المشاركة الجماهيرية الواسعة في صنع القرارات ووضع السياسات اعتماداً على جماعات عديدة داخل المجتمع يمثّل تفاعلها المصدر الأساسي لمدخلات صانعي القرار. في الوقت نفسه تؤكد النظرية التغيير الاجتماعي من طريق الاستجابة للمطالب الجماهيرية، على عكس نظرية النخبة التي تكرس الأوضاع القائمة باعتبارها عقيدة سياسية محافظة.

وبصفة عامة، فإن هناك شبه اتفاق على ثلاث آليات للديمقراطية هي التعددية السياسية والتنظيمية والانتخابات الحرة، التي تمكّن من تداول السلطة وحقوق الانسان. والديمقراطية على هذا النحو هي التي تسمح بوجود علاقة انتماء حقيقية بين أناس يشعرون بحرية الاختيار وبين المجتمع الذي يعيشون فيه(٤٣).

أما الديمقراطية الغربية، فتستند الآن الى ثلاث أضلاع: الأولى قاعدة اقتصادية تقوم على امكانات انتاج واسعة النطاق. ووجود هذه القاعدة الاقتصادية يعني امكان رفع دخول

---

(٤٢) Cobb and Elder, Ibid., pp. 905-912.

(٤٣) ابراهيم سعد الدين [وآخرون]، «مستقبل الديمقراطية في الوطن العربي (ندوة)،» أدار الندوة اسماعيل صبري عبدالله؛ أعد تقرير الندوة وحيد عبد المجيد، المستقبل العربي، السنة ١٣، العدد ١٣٨ (آب/ اغسطس ١٩٩٠)، ص ٩٦.

العمال مع زيادة انتاجية العمل، وهذه نقطة بالغة الأهمية لأنها تتعلق بالتعامل مع مشكلة الفقر التي تواجه التطور الديمقراطي في العالم الثالث. والضلع الثانية هي إعادة توزيع الدخول، أي تقليص الفروق بين الدخول. فالرأسمالية لا تمس الملكية وانما تتعامل مع الدخل الذي يعاد توزيعه من خلال الخزانة العامة والتأمينات الاجتماعية والخدمات العينية المختلفة. وأهمية هذه النقطة أنها تقلص حدة الصراع الطبقي من خلال استقرار الديمقراطية لغياب عوامل السخط الجذرية على المجتمع، ولذلك تدور المعارك الانتخابية في أوروبا وأمريكا حول تفسير النسق دون أن يطالب أحد بتغيير هذا النسق نفسه، وبذلك تصبح الضلع الثالثة لهذا المثلث هي النظام الديمقراطي. وكما هو واضح، فإن الأضلاع الثلاث تغذّي كل منها الأخرى، فكلما تحسنت أحوال المواطن أتيح له الاهتمام أكثر بالعمل السياسي، وهذه نتيجة مختلفة عن التصور اليساري السائد من أنه كلما زاد الظلم ارتفعت احتمالات الثورة[٤٤].

(٤٤) المصدر نفسه، ص ١١١.

الفصل السادس

دور وسائل الاتصال في صنع القرارات

أولاً: مفاهيم ووظائف وسائل الاتصال في عملية صنع القرار

في ما يلي نتناول دور وسائل الاتصال في عملية صنع القرار وفق ثلاث مراحل: الأولى هي مرحلة ما قبل القرار، والثانية هي مرحلة صنع القرار وتشغيل المعلومات واختيار البديل أو القرار النهائي «عملية التحويل»، والثالثة هي مرحلة ما بعد القرار.

وقد وجد الباحث من خلال الاطلاع على التراث العلمي، سواء كان مبنياً على دراسات امبيريقية أو أفكار نظرية لأصحابها، أن هناك مفاهيم ثلاثة تحكم العلاقة بين وسائل الاتصال الجماهيري وعملية صنع القرار، ونستعرض في ما يلي هذه المفاهيم مع تبيان الوظائف التي تمارسها وسائل الاتصال في اطارها.

١ ـ المفهوم الأول

لا يرى لوسائل الاتصال دور مؤثر في عملية صنع القرار، ووفقاً لهذا المفهوم يمثّل الاتصال مجرد أمر ثانوي عارض (Incidental) في عملية معقدة وواسعة.

في اطار هذا المفهوم، يمثّل الاتصال أهمية فقط عندما تظهر سلبيات القرار وعندما تبدو أخطاء التطبيق. عندئذ تركز الانتقادات على نقص المعلومات أو عدم دقتها أو عدم وجود اتساق بين عناصر السياسة العامة أو عدم ملاءمتها الواقع الذي تخدمه وغيرها من الانتقادات المشابهة، وكلها ذات طبيعة اتصالية(١)، تعني أن ثمة خللاً في العملية، وبالطبع فإن هذا

(١) G. Edward, *Implementing Public Policy* (Washington, D.C.: Congressional Quality Press, 1980), p. 17.

الخلل راجع إلى عدم ادراك وفهم الوظيفة الحقيقية للاتصال في عملية صنع القرار.

ولعل معظم مشاكل السياسات والقرارات التي تُتخذ وتطبَّق في البلدان النامية تعود الى عدم التنسيق بين الجهات المختلفة المعنية بالقضية موضع القرار أو السياسة، الأمر الذي يؤدي الى تخبط سياسات وقرارات الجهات المختلفة المعنية بمواجهة قضية معينة. وفي حقيقة الأمر، فإن غياب التنسيق بين سياسات الجهات المختلفة ليس الا مشكلة اتصالية في المقام الأول، فليس هناك تدفق متزن للمعلومات والأفكار بين صانع القرار على مستوى الوحدة القرارية الواحدة أو بين الوحدات المختلفة أو بين هذه الوحدات مجتمعة وبين الجمهور المستهدف من القرار.

٢ ـ المفهوم الثاني

يعطي المفهوم الثاني وسائل الاتصال الجماهيري في صنع القرارات ووضع السياسات دوراً أكبر. فوسائل الاتصال تشارك في العملية إما باعتبارها صاحبة مصلحة خاصة في القرار أو السياسة أو باعتبارها وسيطاً نشطاً يساهم في التدفق العام للمعلومات.

في اطار هذا المفهوم، هناك ثلاث وظائف أساسية لوسائل الاتصال في صنع القرارات ترتبط بمراحل مختلفة للعملية.

أ ـ الوظيفة الأولى لوسائل الاتصال في إطار المفهوم الثاني

تقوم وسائل الاتصال بتغذية عملية صنع القرار بتيار مستمر من المعلومات تمثّل المدخلات الأساسية للعملية، وذلك من طريق توجيه الاهتمام بشكل انتقائي الى جوانب معينة في البيئة. وحينما تقوم وسائل الاتصال بهذه الوظيفة، فهي لا تعمل ـ وحسب ـ كقناة لعرض المطالب على صانعي القرار، ولكنها تستثير وترشح وتبني مدخلات عملية صنع القرار. وهنا تجدر الاشارة الى دور الاتصال الجماهيري في بناء أجندة المجتمع، أي أولويات الاهتمامات السائدة لدى أفراد المجتمع، وكذلك أجندة صانعي القرار، أي أولويات اهتمامات صانعي القرار[٢].

وفي الحقيقة، فإن هناك تراثاً علمياً كبيراً حول موضوع الأجندة (Agenda-setting function of the Mass Media) أي دور وسائل الاتصال في وضع أولويات القضايا العامة لدى الجمهور، وقد بدأ الاهتمام به منذ أول اختبار امبيريقي اجراه ماكوم وشو (McCombs, Shaw)، وثبت من خلاله صحة الفرض العام لوضع الأجندة، وهو أن هناك علاقة ارتباطية ايجابية بين أجندة وسائل الاتصال (أي أولويات اهتمامات وسائل الاتصال)، وأجندة الجمهور

---

(٢) Roger W. Cobb and Charles D. Elder, *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building* (Baltimore, Mad.: Johns Hopkins University Press, 1975), pp. 14-15.

(أي أولويات اهتمامات الجمهور)[٣]. بكلمات أخرى، فإن وسائل الاتصال تستطيع أن تضع أولويات القضايا لدى الجمهور مرتّبة وفق درجة الأهمية التي حظيت بها كل قضية في وسائل الاتصال، وإن كانت لا تستطيع أن تزوده بالتفاصيل الخاصة بهذه القضايا سواء كانت تلك المتعلقة بالنشأة أو الأسباب أو أساليب الحل... الخ.

وقد تلا ذلك العديد من الدراسات التي نوقشت في مؤتمرات الاتصال، ونُشرت في المجلات العلمية. وقد أثمر هذا الجهد عن نظرية وضع الأجندة (Agenda-Setting Theory) وذلك في أوائل السبعينيات من القرن الحالي. والنظرية في مجملها تفسر نمطاً جديداً لطبيعة العلاقة التأثيرية المتبادلة بين وسائل الاتصال والجماهير، وتضع مجموعة من المتغيرات الوسيطة التي تؤثر في قوة أو ضعف هذه العلاقة، أي أنها تشخص الظروف الموقفية التي تمارس في ضوئها وسائل الاتصال دورها. ولعل أبرز نتائج هذه النظرية أنها أحدثت تحولاً في الدراسات الاعلامية من التركيز على دور وسائل الاتصال في تغيير الاتجاهات والآراء «الوظيفة الاقناعية لوسائل الاتصال»، الى دور وسائل الاتصال في ترتيب أولويات القضايا العامة لدى الجمهور «الوظيفة المعرفية لوسائل الاتصال». وقد حدث هذا التحول كذلك في مناخ علمي يؤكد ضعف دور وسائل الاتصال في تغيير الاتجاهات القائمة باستثناء ظروف معينة يتوفر فيها للمصدّر والمتلقّي الثقة المتبادلة، أو أن يقع المتلقّي تحت ضغوط متصارعة، أو أن تتوقف العوامل المعوقة للتغيير عن أداء دورها... الخ[٤].

واذا كان هناك تراث علمي كبير يتمثل في العديد من الدراسات الاميركية حول دور وسائل الإتصال في ترتيب أولويات اهتمامات الجماهير الا أنه من النادر أن نجد دراسة تتناول دور وسائل الاتصال في ترتيب أولويات اهتمامات صانعي القرار (لامبيث Lambeth ١٩٧٨، بلانكارد Blanchard ١٩٧٨)، كما أنه من النادر أن نجد دراسات اميركية تختبر تأثير الاتصال الجماهيري على صنع القرارات ووضع السياسات أو تأثيرها في أحكام ورؤية كل من صانعي القرار والجماهير، وقد مثّل ذلك دافعاً إلى قيام مجموعة من الباحثين (لوماكس

---

(٣) Eugene F. Shaw, «Agenda Setting and Mass Communication Theory,» *Gazette* (1979), pp. 96-105; Philip Palmgreen and Peter Clarke, «Agenda-Setting with Local and National Issues,» *Communication Research*, vol. 4, no. 4 (1977), pp. 435-451; Marce Benton and P. Jean Frazier, «The Agenda Setting Function of Mass Media at Three Levels of «Information Holding»,» *Communication Research*, vol. 3 (July 1976), pp. 261-272; Lutz Erbring, Edie N. Goldenberg and Arthur H. Miller, «Front Pages News and Real-World Cues: A New Look at Agenda-Setting by the Media,» *American Journal of Political Science*, vol. 24, no. 1 (February 1980), pp. 16-50; Wenmouth Williams (Jr.) and David C. Larsen, «Agenda-Setting in an Off-Election Year,» *Journal Quarterly*, vol. 36 (1972), pp. 475-479, and Maxwell E. McCombs and Donald L. Shaw, «The Agenda-Setting Function of the Mass Media,» *Public Opinion Quarterly*, vol. 36 (1972), pp. 176-187.

(٤) بسيوني ابراهيم حمادة، «العلاقة المتبادلة بين وسائل الاعلام والجماهير في تحديد أولويات القضايا العامة في مصر: دراسة تحليلية وميدانية،» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاعلام، ١٩٨٧)، ص ١ - ٢.

وآخرون .Lomax et al) بدراسة دور وسائل الاتصال في وضع أولويات اهتمامات صانعي السياسة وجماعات الضغط والزعماء والجمهور، وكذلك تأثير وسائل الاتصال في صنع السياسة.

قامت الدراسة على فكرة أن هناك علاقة سببية بين تتابع زمني معيّن للأحداث، ففي البداية تتناول وسائل الاتصال احداثاً معينة بالتركيز ويتبع ذلك أن هذه التغطية تؤثر في رؤية وادراك المتلقي للأهمية النسبية للقضايا. والافتراض الذي سعت الدراسة الى اختباره هو أن التغير في أولويات القضايا سوف يؤثر في صناعة السياسة واتخاذ القرارات. ولاختبار هذا الافتراض اعتمد الباحثون على تصميم تجريبي (قبل - بعد) مع وجود جماعة ضابطة لا تتعرض للتغطية الاعلامية للحدث.

لقد كانت قناعة الباحثين هنا أنه اذا كانت وسائل الاتصال - كما ثبت من نظرية وضع الأجندة - قادرة على ترتيب أولويات اهتمامات الجمهور، فإنها يمكن أن تؤثر كذلك في واضعي السياسة وصانعي القرارات، وبالتالي في صنع السياسة والقرارات ذاتها.

وقد كانت رؤيتهم توقف باحثي وضع الأجندة على دراسة العلاقة بين الاتصال والجماهير فقط، أن هؤلاء الباحثين يفترضون أن عجلة الديمقراطية تدور ولا تتوقف عند نقطة معينة، حيث يضغط الجمهور الذي أثرت فيه وسائل الاتصال على المسؤولين المنتخبين وهؤلاء سوف يستجيبون بدورهم لاهتمامات الرأي العام من خلال اتخاذ القرارات ووضع السياسات التي تتفق ومطالب الجماهير(٥). ويتفق دافيسون مع رؤية هؤلاء الباحثين إذ ان وسائل الاتصال يمكنها أن تؤثر في صنع القرارات عبر مراحل عديدة. فهي تستطيع أن تضع أولويات اهتمامات القادة السياسيين تماماً كما تضع أولويات اهتمامات الجماهير العامة. ومن ناحية ثانية، فإنها تقدم العديد من المعلومات الى القادة متخذي القرارات بشأن القضايا المثارة. ومن ناحية ثالثة تؤثر وسائل الاتصال في الخبراء والصفوة الذين يؤثّرون بدورهم في صانعي القرار. وأخيراً تؤثر وسائل الاتصال في أولويات اهتمامات صانعي القرار من خلال الأسئلة التي يطرحها الاعلاميون ويسعى صانعو القرار الى الاجابة عنها. كما أنه من خلال وضع الإعلام وترتيبه أولويات اهتمامات الجماهير يتحدد الاطار العام وحجم ونوعية البدائل والسياسات التي يجب أن يتعامل معها صانعو السياسة في الفترة الزمنية نفسها(٦).

ومن أهم ما توصلت اليه الدراسة من نتائج ما يلي:

- أثّرت التغطية الاعلامية في ادراك الجمهور العام أهمية القضية بحيث أصبحت في مرتبة عالية في أولويات اهتمامه، الأمر الذي يتفق مع الفرض العام لنظرية وضع الأجندة.

---

(٥) Lomax [et al.], «Media and Agenda-Setting: Effects on the Public, Interest Group, Leaders, Policy Makers and Policy,» *Public Opinion Quarterly,* vol. 47 (Spring 1983), pp. 17-18.

(٦) Walter Phillips Davison, *Mass Communication and Conflict Resolution: The Role of Information Media in the Advancement of International Understanding,* Praeger Special Studies in International Politics and Government (New York: Praeger Publishers, 1974), p. 15.

- في ما يتعلق بتأثير التغطية الاعلامية على صانعي السياسة، فقد اعتمدت الدراسة على خمسة أبعاد هي:

أ - مدى تأثير التغطية الاعلامية على ادراك صانعي السياسة لأهمية القضية.

وكانت النتيجة أن هناك تأثيراً قوياً للتغطية الاعلامية في ادراك صانعي السياسة أهمية القضية، وذلك على المستوى الحكومي وإن كان هذا التأثير لم يوجد لدى الصفوة في الأحزاب والجماعات الضاغطة.

ب - مدى تأثير التغطية الاعلامية في ادراك صانعي القرارات لحجم التأثيرات الواقعة على الجمهور بشأن القضية.

وكانت النتيجة أن صانعي القرارات يرون أن ثمة تأثيراً كبيراً للتغطية الاعلامية بشأن القضية المطروحة على الجماهير وإن كان هذا التأثير أيضاً لم يوجد لدى الصفوة في الأحزاب والجماعات الضاغطة.

ج - مدى تأثير التغطية الاعلامية في اعتقاد صانعي القرار بضرورة اتخاذ قرار لمواجهة القضية؟

وكانت النتيجة أن هناك شعوراً لدى صانعي القرار بأهمية تصحيح الأوضاع المتعلقة بالقضية المثارة من طريق اتخاذ قرار علاجي.

د - مدى وجود علاقة بين الاعتقاد في مصداقية التغطية الاعلامية ودرجة التأثر بها.

وكانت النتيجة أن الارتباط قويّ وايجابي بين درجة الثقة في مصداقية التغطية الاعلامية ودرجة التأثر بها.

هـ - مدى وجود تشابه بين وجهة نظر الجمهور وصانعي القرار في ما يتعلق بالأهمية النسبية للقضية موضع التغطية.

وكانت النتيجة أن هناك تعمياً في رؤية الجمهور العام القضية باعتبارها مشكلة خطيرة في الوقت الذي بدت فيه الاختلافات بينه وبين رؤية صانعي القرار الجوانب المختلفة للقضية، فلم تؤثر التغطية الاعلامية في صانعي القرار بشكل واحد كما حدث بالنسبة الى الجمهور العام، كما أن التأثير الواقع على صانعي القرارات في الحكومة كان أكبر في حالة الصفوة منه في الأحزاب والجماعات الضاغطة.

ونتيجة تغطية وسائل الاتصال هذه القضية، فقد عقدت جلسات استماع داخل الهيئات الحكومية لتقصّي الحقيقة، كما اشترك الاعلاميون فيها وانتهت الجلسات بإصدار توصيات جديدة ذات طابع عملي لتغيير السياسات الحالية واتخاذ قرارات جديدة(٧).

---

(٧) Lomax [et al.], Ibid., pp. 22-31.

يتضح من الدراسة السابقة والخاصة بدور وسائل الاتصال في وضع أولويات صانعي القرار، قدرة وسائل الاتصال على تغذية عملية صنع القرار بتيار مستمر من المعلومات تمثل المدخلات الأساسية للعملية وبالتالي التأثير في القرار ذاته، الأمر الذي يتفق مع مفهوم كوب وإلدر عن الاتصال وصنع القرارات وكذلك مع رؤية برنارد كوهن (Bernard Cohen)، الذي يرى أن حصول قضية معينة على أهمية بارزة في الصحافة يجعلها تحصل على الأهمية نفسها لدى صانعي القرار. كما وجد كوهن أن الصحافة كانت احدى الوثائق الهامة التي تؤثر في أولويات اهتمامات وزارة الخارجية الامريكية(٨).

وبالطبع، فإن دور وسائل الاتصال في استثارة وترشيح وبناء المدخلات يرتبط بالقرار الديمقراطي حيث تمارس دوراً مزدوجاً، فهي تنقل مواقف الحاكم الى المحكوم، والمحكوم الى الحاكم، أي أنها تدعم حكم الشعب أو بعبارة أدق حكم الأغلبية. وهكذا تساهم وسائل الاتصال بدور في صنع القرارات، فمحتوى وسائل الاتصال يعدّ مصدراً من مصادر المعلومات التي تساهم في تقديم البدائل المتعلقة بالقرارات وصنع القرارات ذاتها، كما يمكن وسائل الاتصال أن تنقل مواقف الجماهير الى صانعي القرارات، الأمر الذي يساعد على تزايد التفاعل بين صانعي القرارات والجماهير(٩).

ب ـ الوظيفة الثانية لوسائل الاتصال في اطار المفهوم الثاني

تتمثل في خلق دينامية صنع القرار حيث توفر وسائل الاتصال المعلومات القابلة للاستخدام داخل عناصر وأطراف صنع القرار، وهي بذلك تسمح بإحكام دائرة المعلومات داخل الحكومة، كما أنها تيسر مهام صانعي القرار الخاصة بجمع وتشغيل المعلومات(١٠).

وترجع أهمية هذه الوظيفة الى القيمة السياسية والاقتصادية للمعلومات من خلال علاقتها بالسلطة، أو من طريق سيطرتها على أفعال الآخرين.

وكما هو الحال بالنسبة إلى كل المنتجات والخدمات في المجتمعات الرأسمالية، فإن سوق المعلومات يمكن وصفه أيضاً بالعجز والفائض، فبعض المعلومات، مثل الاعلان، قد تتسم بزيادة العرض على الطلب، في مقابل معلومات أخرى على درجة كبيرة من الأهمية مثل تقييم المخاطر المرتبطة ببحوث الوراثة والتنمية أو الاعتماد على الطاقة النووية في المجالات السلمية... الخ، ليست متاحة للجمهور العام بأي سعر. وبما أن المعلومات تمثّل القلب من القرار الفردي أو الجمعي أو القومي، فإن السيطرة على المعلومات تمثّل السيطرة على صنع القرار. ولما كان تبادل المعلومات يتحدد أو يتوقف الى حد كبير على أسس اقتصادية، فإن

---

(٨) Davison, Ibid., p. 15.

(٩) محمد علي العويني، العلاقات الدولية المعاصرة: النظرية والتطبيق والاستخدامات الاعلامية (القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، ١٩٨٢)، ص ١١٣.

(١٠) Cobb and Elder, *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building*, p. 392.

سوء التوزيع في الموارد الاقتصادية سوف ينعكس على سوء التوزيع في المعلومات.

يفسر هذا المنظور الاقتصادي امكانية السيطرة على قرارات وأفعال الآخرين من طريق السيطرة على امكانية وصولهم إلى مصادر المعلومات. فإذا كانت السيطرة أو التأثير في الاسعار تجعل الفرد المسيطر متحكماً في الاستهلاك، فإن القضية تنطبق بالدرجة نفسها على المعلومات، فعندما ينخفض سعر المعلومات يرتفع مستوى استهلاكها، وعندما يرتفع سعر المعلومات ينخفض مستوى استهلاكها. وبناء عليه، فإن التحكم في سوق المعلومات يؤثر ليس فقط في استهلاكها، ولكن في القرارات التي تعتمد عليها. على سبيل المثال، إذا كانت المعلومات المعارضة لتنمية الطاقة النووية متاحة بأسعار منخفضة مقارنة بالمعلومات المؤيدة، فإن صانع القرار سوف يتردد في اتخاذ القرار الخاص بتنمية الطاقة النووية، ذلك لأن معظم المعلومات التي سوف تستهلك، من المعلومات المعارضة لقراره، ونتيجة ذلك فإن الأفراد الذين يؤيدون قرار تنمية الطاقة النووية سوف يعملون على زيادة العرض من المعلومات المؤيدة(١١).

يعتبر خلق وتنظيم ونشر المعلومات عملية أساسية في أي مجتمع حديث، وتعتمد هذه العملية على أشكال ومستويات الاتصال كافة، وهي عملية سياسية بالدرجة التي تؤثر بها أو تتأثر هي بالمؤسسات السياسية وصنع القرارات، وفي أكثر المجتمعات تقدماً، أصبحت السيطرة على المعلومات موضع اهتمام كبير لدى الحكومة. وهنا يحق لنا أن نتساءل الى أي مدى يمكن أن تساهم السيطرة على المعلومات في خدمة المجتمع لا جماعات النخبة؟ واذا كانت هذه السيطرة تتسم بطابع المركزية في المجتمعات الشرقية، الا أنها تتسم باللامركزية في المجتمعات الغربية، وذلك بسبب تراث تاريخي مرتبط بنظريات الديمقراطية التي تطورت في القرن الثامن عشر، وأكدت على حرية الوصول الى المعلومات وحرية خلق ونشر المعلومات. وقد كان ينظر دائماً عبر التاريخ الى المؤسسات الاجتماعية ذات السيطرة على المعلومات كمؤسسات هامة سياسياً. من هنا أصبحت وسائل الاتصال الليبرالية والمدارس الخاصة من سمات البناء الاجتماعي للنظم الغربية، وفي المقابل تتحكم الدول الشرقية في هذه المؤسسات(١٢).

دور المعلومات في صنع القرار (The role of information in decision-making)

يمكن النظر الى القرار باعتباره اختياراً عقلانياً بين بدائل. وهذا الاختيار ينبني على القيمة المتوقعة لهذا البديل، مقارنة بالقيم المتوقعة للبدائل الأخرى. وتُحسب القيمة المتوقعة اعتماداً على المعلومات المتاحة لصانع القرار. وهذه المعلومات إما أنها متوافرة في ذاكرة صانع

(١١) Bartlett Randall, *Economic Foundations of Political Power* (New York: Free Press, 1973), pp. 27-29.

(١٢) Sidney Kraus and Dennis K. Davis, *The Effects of Mass Communication on Political Behavior* (University Park: Pennsylvania State University Press, °1976), pp. 110-111.

القرار، واما يتطلب توافرها اجراء بعض العمليات التي تستغرق الكثير من الوقت والجهد. وتنقسم المعلومات التي يحتاج اليها صانع القرار الى ثلاث فئات رئيسية هي: (أ) معلومات عن امكانية حدوث الاحتمالات المختلفة في البيئة المحيطة بصنع القرار، (ب) معلومات عن النتائج المتوقعة عند حدوث أي من الاحتمالات الواردة، (ج) معلومات عن الفائدة (Utility) التي يتوقعها صاحب القرار للاحتمالات المختلفة.

إن أهم المؤثرات في تقدير القيمة المتوقعة هو معلوماتنا عن المستقبل، وتؤثر الثقة في مصادر هذه المعلومات على الثقة في صحة التوقعات التي ننسبها الى البدائل المختلفة(١٣).

استراتيجيات الاتصال:

تهدف استراتيجيات الاتصال الى التأثير في المراحل المختلفة لصنع القرار التي حددها رايت وباربر (Wright and Barbour) في أربع مراحل هي:

أ ـ تحديد المشكلة (The problem recognition)

يمثل ادراك صانع القرار التغيرات المستقبلة في البيئة التي تستلزم التحرك ازاءها باتخاذ القرار المناسب، المرحلة الأولى لصنع القرار. وتهدف استراتيجية الاتصال في هذه المرحلة الى تقديم المعلومات المؤثرة في خلق الاحساس بأن ثمة تغيراً محتملاً في البيئة في المستقبل القريب، كما تهدف الى التأثير في الأهمية النسبية لبعض جوانب التغير في البيئة.

ب ـ تحديد البدائل (Definition of alternatives)

تهدف استراتيجية الاتصال في هذه المرحلة الى تقديم المعلومات عن البدائل المختلفة للتأثير في القرار بشكل مباشر. والتكتيك المستخدم هنا هو تقليص عدد البدائل المتاحة أمام صانعي القرار، على أساس أن فرصة اختيار البديل المرغوب تقوى مع تقليص البدائل المنافسة، ومن ثم فإن مصادر المعلومات تلجأ الى تقليل عدد البدائل المتاحة أمام صانع القرار بمجرد ضمان أن البديل المرغوب تم تقديمه. أما التكتيك الثاني هنا، فهو عقد المقارنات بين البديل المرغوب والبدائل المنافسة بشكل يُبرز تفوق البديل المرغوب.

ج ـ اختيار المعلومات (Information sampling)

في هذه المرحلة، ينهمك صانعو القرار في مراجعة المعلومات المتاحة لديهم عن البدائل المختلفة والنتائج المتوقعة لكل بديل. تهدف استراتيجية الاتصال هنا الى الربط بين البديل المرغوب وأفضل النتائج المتوقعة من طريق التأثير في حجم ونوع المعلومات الخاصة بهذا البديل والبدائل المنافسة.

---

(١٣) David W. Miller and Martin K. Starr, *The Structure of Human Decisions* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1967), p. 48.

د ـ تطبيق القرار (Application of a decision)

تشير هذه المرحلة الى المعلومات التي حظيت بأعلى درجة من الأهمية أثناء عملية الاختيار بين البدائل. تعمل استراتيجية الاتصال في هذه المرحلة في ضوء فهم أسلوب صانع القرار في معالجته المعلومات وطريقة اختياره البديل النهائي، وعندئذ يمكن تقديم المعلومات المتفقة معاً في الاتجاه المؤثر في صنع القرار. أما اذا كان أسلوب صنع القرار غير معروف، فإن استراتيجية الاتصال هنا تقترح البديل الأنسب، وتقدم المعلومات الأكثر ملاءمة لهذا البديل[14].

تساعد وسائل الاتصال في تسهيل مهمة تمثيل المعلومات أثناء صنع القرار في مراحله الأربع، وهي الوظيفة التي أشار اليها كوب وإلدر. ومن مزايا وسائل الاتصال هنا قدرتها على نقل المعلومات التاريخية وقدرتها على التغلغل الى جهاز صنع القرار وتقديم معلومات عن البيئة الخارجية أكثر مما يمكن أن تقدمه أي قناة رسمية أخرى للمعلومات، وربما تتسم معلومات وسائل الاتصال بموضوعية أعلى من تلك التي تقدمها القنوات المحيطة بصانع القرار[15].

اقتصادات المعلومات

تشبه المعلومات أي سلعة أخرى قابلة للاستهلاك. فالمعلومة التي يصعب على صانع القرار استخدامها لا قيمة لها. ومن هنا تأخذ قيمة المعلومات طابعاً ذاتياً؛ كما تتأثر قيمة المعلومات بالوقت. فالمعلومة قد تكون على درجة كبيرة من الأهمية في وقت معيّن، ولكنها تفقد هذه الأهمية عند لحظة زمنية أخرى. ويرتبط بذلك عدد الأفراد الذين يمتلكون المعلومة، فاذا كانت المعلومة معروفة لفرد واحد زادت قيمتها، واذا عرفت لكل الناس ضاعت قيمتها. كما أن قيمة المعلومة تتوقف على قدرتها على إحداث تغيير ممكن قياسه في تفضيلات الفرد أو في نياته، فالمعلومة التي تغير من تفضيلات الفرد أعلى قيمة من تلك التي لا تؤثر في مستوى تفضيلاته. وتتوقف القيمة التي يضفيها الفرد على المعلومة على مصداقية مصدرها. وهنا، فإن الفرد يحتاج إلى حجم أكبر من المعلومات من المصادر ذات المصداقية المنخفضة ليبلغ المستوى نفسه من التأكد الذي يمكن أن يصل إليه بالاعتماد على حجم أقل من معلومات المصادر الموثوق منها.

ويتأثر الطلب على المعلومات بمدى توافر بدائل لها، فإذا كان الطلب على بعض المنتجات الضرورية ـ كالبنزين، مثلاً ـ غير مرن، بمعنى أنه لا يتأثر بتأثر السعر بالزيادة، فإن ذلك يرجع الى عدم وجود بدائل حقيقية للبنزين. والشيء نفسه ينطبق على وسائل الاتصال

---

(١٤) Oscar H. Gandy (Jr.), *Beyond Agenda Setting: Information Subsidies and Public Policy* (Norwood, N.J.: Alex Publishing Company, 1982), p. 8.

(١٥) Leon V. Sigal, *Reporters and Officials: The Organization and Politics of News Making* (Lexington, Mass.: Heath and Company, 1973), p. 186.

كمصدر للمعلومات، فأهميتها والاقبال عليها من جانب صانع القرار تتوقف على مدى وجود بدائل لها تشبع الحاجة نفسها بالدرجة عينها من الرضا (Satisfaction)، كما يتأثر الطلب على المعلومات بالاحساس بالمخاطرة أو غموض الموقف الذي واجهه صانع القرار. وأخيراً فإن كلفة المعلومة تتأثر بحجم انتاجها واستهلاكها، فمع زيادة الانتاج تقلّ كلفتها، ويرجع هذا الى طبيعة الكلفة الثابتة والمتغيرة.

يثير التحليل الاقتصادي للمعلومات ودورها في صناعة القرار قضية دعم المعلومات، إذ تتجه بعض مصادر المعلومات الى التأثير في القرار من طريق التأثير في قدرة صانعي القرار على الوصول الى المعلومات، وكذلك التأثير في توفيرها بكلفة أقلّ. وتلجأ المصادر التي تدعم المعلومات الى إخفاء علاقتها بالمعلومات المدعمة حتى لا تقلّ مصداقيتها.

ان الأمر الهام الذي تجدر الاشارة اليه في هذا السياق هو أن المعلومات ليست المحرك الرئيسي في صنع القرارات، ذلك أن هناك العديد من العوامل الأخرى التي قد تؤثر في القرار بدرجة أكبر مثل الموارد الاقتصادية، والظروف الاجتماعية والقوى السياسية صاحبة المصلحة في القرار(١٦).

ويؤثر في فاعلية صنع القرار الأسلوب الذي يُتخَذ به. فصنع القرار بشكل مركزي ربما يقلل من كفاءته، لأكثر من سبب. فصانع القرار المركزي لن يتمكن من قراءة وفحص ومراجعة كل المعلومات الخاصة بالقرار. ولعل ذلك يفسر شكوى القادة من حجم المعلومات المتاحة أمامهم واستحالة قراءتها. أما السبب الثاني فهو احتمال التشويه الذي تتعرض له المعلومات نتيجة انتقالها عبر قنوات عديدة قبل وصولها الى قمة الهرم، «صانع القرار». وتمثل الطبيعة الفنية والمعقدة لمعظم المعلومات الملائمة لاتخاذ القرارات السبب الثالث، فصانع القرار لا يمكن أن يكون متخصصاً في كل المجالات، ومن ثم، فإن الحل الوحيد هو اعتماده على الخبراء والمستشارين الذين يفسرون له المعلومات، وفي هذا الأسلوب احتمال للتشويه والخطأ بالدرجة نفسها، حيث تتعرض المعلومات لقدر كبير من التبسيط وكأنها معروضة للرجل العادي وليس لصانع القرار. وتؤثر هذه المشاكل في فعالية المعلومات المستخدمة، وكذلك القرارات الناتجة منها وقدرتها على الاستجابة للظروف التي أدّت اليها(١٧).

واذا كانت معظم المعلومات تصل الى صانعي القرار بعد عمليات ترشيح عديدة يقوم بها المستشارون، فإن قدرة وسائل الاتصال على أن تصل مباشرة الى صانعي القرار تجعلها وسيلة قيّمة للقضاء جزئياً على عزلة صانع القرار، والقضاء جزئياً على المشكلات الناتجة من عمليات الترشيح. وقد وصف جورج ريدي (George Ready) السكرتير الصحفي للرئيس

---

(١٦) Gandy, Ibid., pp. 19-33.

(١٧) Gabriel Abraham Almond and G. Bingham Powell, *Comparative Politics: A Developmental Approach*, The Little, Brown Series in Comparative Politics, an Analytic Study (Boston: Little, Brown and Company, 1966), p. 179.

جونسون، الصحافة بأنها القوة الوحيدة التي تدخل البيت الأبيض من العالم الخارجي وتمارس قوة مباشرة على رئيس الولايات المتحدة. كما أنها القوة الوحيدة التي لا تتأثر بقنوات الترشيح المختلفة. وتتضح قيمة وسائل الاتصال في تقديم المعلومات الخاصة باقتراح السياسات والقرارات الجديدة في ضوء رؤية فيشر (Fisher) التي تؤكد أن المحيطين بصانعي القرارات عادة ما يتخوفون من تقديم الأفكار والسياسات الجديدة التي قد تعرّض مستقبلهم للخطر. وبناءً عليه، فإن وسائل الاتصال قد تكون أكثر جرأة في تقديم الأفكار والمعلومات الخاصة بالقرارات والسياسات الجديدة[١٨].

وسائل الاتصال كمصدر لمعلومات صنع القرار

للتعرف إلى أهمية وسائل الاتصال كمصدر للمعلومات لدى صانعي القرار أجرت المجلة الفصلية **الرأي العام** (Public Opinion quarterly) دراسة عن قراءات الزعماء الأمريكيين فتبيّن منها: أن وسائل الاتصال المكتوبة (الصحافة) تُقرأ بشكل كبير، كما أنها تزود صانعي القرار بالمدخلات اللازمة للنقاش على مستوى القمة والتفاوض الذي ينظر اليه الزعماء الأمريكيون على أنه هام في تقرير المسائل السياسية[١٩].

وللتعرف إلى الأهمية النسبية لمصادر المعلومات المختلفة لدى متخذي القرار «الشرعيين» أجرى دانيال رِفْ (Daniel Riffe) دراسته عام ١٩٨٨ ليقارن بين وسائل الاتصال وغيرها من مصادر المعلومات التي يمكن أن يستعين بها المشرعون في اتخاذ قراراتهم اليومية ومعرفة اتجاهات الرأي العام ومعرفة ما يحدث في العالم، ومن بين هذه المصادر المناقشات اليومية مع الأصدقاء والزملاء والمستشارين وممثلي جماعات الضغط والمؤتمرات الحزبية والاتصالات غير المهنية والاتصالات العائلية والمعلومات التي تنتقل من خلال المتطوعين.

أهم ما توصلت اليه الدراسة من نتائج أن معظم مصادر المعلومات ذات قيمة محدودة في صنع القرارات. (Most sources are considered of little value for decision making). كما أن كل مصادر المعلومات تمثل أهمية عند الحصول على المعلومات الخاصة باتجاهات الرأي العام.

ومن نتائج الدراسة أيضاً، أن هناك بعض المصادر تُشبع بعض الحاجات المحددة للمعلومات سواء كانت حاجات مهنية كاتخاذ القرارات أو معرفة ما يدور في الحكومة أو

---

(١٨) Davison, *Mass Communication and Conflict Resolution: The Role of Information Media in the Advancement of International Understanding*, p. 16.

(١٩) محمد علي العويني، **الاعلام الدولي بين النظرية والتطبيق** (القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، ١٩٧٨)، ص ٦٨ - ٧٢.

حاجات غير مهنية كالموضوعات الشخصية، بينما توجد مصادر أخرى تُشبع حاجات متعددة، وفي الوقت نفسه توجد مصادر معلومات متشابهة من حيث قدرتها على إشباع الحاجات نفسها. لم تؤيد نتائج الدراسة الفرض الخاص بأهمية مصادر المعلومات الداخلية (Interstate house sources) كالزملاء وأعضاء اللوبي عند اتخاذ القرار، وتفوقت عليها مصادر المعلومات العائلية وغير المهنية. وفي ما يتعلق بالحاجات الشخصية جاءت العائلة والأصدقاء والاتصالات غير المهنية أكثر أهمية من كل المصادر الأخرى، بينما يتجه المشرعون مباشرة الى مصادر المعلومات الداخلية للتعرف إلى الاتجاه العام لسياسة الحكومة، أما وسائل الاتصال فهي الصلة المباشرة للمشرعين بالعالم الخارجي والأحداث الدولية(٢٠).

يرتبط دور وسائل الاتصال كمصدر للمعلومات لصانعي القرار بمفهوم الانقرائية (Readibility)، وهناك ثلاثة اتجاهات في تحديد مفهوم الانقرائية هي:

أ ـ يركز الاتجاه الأول على النص، فالمعنى الواسع لمصطلح الانقرائية يعني مجموعة أجزاء النص التي تحقق النجاح لقارئه، وهذا النجاح هو الحد الذي يقرأ عنده القارىء النص بفهم وبسرعة مناسبة وبحيث يجد القارىء النص المقروء شيقاً ومثار اهتمام بالنسبة اليه. هذا الاتجاه يركز على عوامل الفهم والسرعة والاهتمام.

ب ـ الاتجاه الثاني يركز على القارىء، فالانقرائية هي الدرجة التي تجد عندها طبقة معينة من القراء المادة المقروءة جذابة بالنسبة اليهم.

ج ـ يركز الاتجاه الثالث على القارىء والنص معاً، فالانقرائية هي الحد الذي يتحقق عنده التوافق بين القارىء والنص(٢١).

من هذا المفهوم، يتضح أن وسائل الاتصال تصبح مصدراً للمعلومات بدرجة أكبر لدى صانعي القرار كلما كانت مفهومة وسهلة القراءة ومثيرة لاهتمام صانع القرار، خالية من الصعوبات والتعقيدات والأفكار المجردة أو المصطلحات الفنية المعقدة التي تدفعه الى البحث عن مصادر للمعلومات أكثر انقرائية.

أما بحوث القارئية (Readership)، فتهتم بدراسة قراء النص الاعلامي بهدف تحديد خصائصهم المختلفة الديمغرافية والنفسية والاجتماعية. ويختلف هذان المفهومان عن مفهوم وضوح القراءة الذي يقصد به الخصائص الفنية التي تسم النص الاعلامي المطبوع كحجم الحروف وطول السطر ونوع الحبر والورق... الخ(٢٢). ومما لا شك فيه أن الانقرائية ووضوح

---

(٢٠) Daniel Riffe, «Comparison of Media and Other Sources of Information for Allama Legislators,» *Journalism Quarterly* (Spring 1987), pp. 46-53.

(٢١) محمود ابراهيم خليل ابراهيم، «انقرائية الخبر الصحفي اللغوية بالتطبيق على الخبر الصحفي في جرائد الأهرام والأخبار والجمهورية خلال عام ١٩٨٧،» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاعلام، ١٩٨٩)، ص ٤٢.

(٢٢) المصدر نفسه، ص ٦٢.

القراءة والقارئية كلها عوامل ذات أثر بالغ في قدرة وسائل الاتصال على تقديم المعلومات الخاصة بصنع القرار.

ج ـ الوظيفة الثالثة لوسائل الاتصال

ترتبط الوظيفة الثالثة لوسائل الاتصال بمخرجات عملية صنع القرار، فهي تنقل وتفسر القرارات للرأي العام. ويعتمد الجمهور في معرفته بهذه القرارات على ما تقدمه وسائل الاتصال، ويترتب على ذلك أن رد فعل الجماهير ازاء القرارات وصانعيها يتوقف على ما تختاره وترشحه وسائل الاتصال، وكذلك أسلوبها في التعليق عليه واتجاهها نحوه. وهو ما يؤثر بدوره في تنفيذ هذه القرارات كما يؤثر في الثقة بالحكومة ذاتها[٢٣].

إن الموقع الاستراتيجي لوسائل الاتصال كوسيط في صنع السياسة يعني أن تحيّزها سوف ينعكس على العملية ذاتها، ويتمثل هذا التحيز في دفاعها عن وجهة نظر معينة من خلال ابرازها وتأكيدها في مواجهة اغفال وجهات نظر أخرى، ومع ذلك فحجم المعرفة عن مجال وأنواع تأثيرات وسائل الاتصال في العملية لا تزال محدودة، وكما قال تشيفي (Chaffee) لا يمكن النظر الى وسائل الاتصال كوحدة متراصة متناغمة[٢٤].

٣ ـ المفهوم الثالث لدور وسائل الاتصال في صنع القرارات

لا ينظر هذا المفهوم الى وسائل الاتصال باعتبارها عنصراً ثانوياً أو عارضاً، كما أنه لا يقصر التأثير على وسائل الاتصال فقط، ولكنه ينظر الى الاتصال باعتباره جوهر العملية (The Essence)، الاتصال وفق هذا المفهوم أساس القرار سواء نظرنا اليه كمخرج أو كمنتج نهائي. وعلى الرغم من أن بذور هذا المنظور تنتمي الى مجالات بحثية متنوعة، الا أنها تمثل نقطة التقاء لدراسة القرار والسياسة العامة. ومن أهم الدراسات التي تناولت الاتصال في علاقته بصنع القرار على هذا النحو دراسات السيبرناتيك[٢٥].

اعتماداً على هذا المفهوم، فإن صنع القرار والسياسة العامة تمثل عملية مستمرة من الاتصال والتغذية الاسترجاعية، وتتوقف دينامية هذه العملية على القدرات الاتصالية. وفي ظل هذا المفهوم، فإن العملية ليست فقط مجرد تلخيص لتفضيلات الأفراد ولكنها عملية تعديل مستمر للصور الذهنية، كما أن المخرجات ليست موحدة أو مجزأة، ولكنها متعددة الأبعاد ومستمرة كالعملية ذاتها.

---

(٢٣) Arthur H. Miller, Edie N. Goldenberg and Lutz Erbring, «Impact of Newspaper on Public Confidence,» *American Political Science Review*, no. 73 (1979), pp. 67-84.

(٢٤) Cobb and Elder, *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building*, p. 392.

(٢٥) John D. Steinbruner, *The Cybernetic Theory of Decision: New Dimensions of Political Analysis* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1974), pp. 170-175.

بناء على ما سبق، فإن التحكم في مراكز الاتصال الرئيسية يعدّ أحد ركائز أو مصادر القوة السياسية تماماً مثل ملكية الثروة، أو السيطرة على حق اتخاذ القرار، ولذا نجد أن الاتصال السياسي يؤثر في القوة السياسية بطريق مباشر من خلال التحكم في مراكز الاتصال، أو مصادر المعلومات وبطريق غير مباشر من خلال ما يحدثه من أثر في الفكر والقيم وضوابط السلوك أو النظم في المجتمع. وكما يقول كارترايت (Cartwright)، فإن الاتصال هو الأداة التي يمارس من طريقها التأثير بين الأشخاص، فالغرض الايجابي الأول من الاتصال هو اقناع الغير وحملهم على السلوك بطريقة معينة في نهاية الأمر. وقد أثبتت الدراسات أن المناقشات الشخصية المباشرة داخل الجماعة من العوامل الحاسمة في التأثير في اتجاهات الناس وآرائهم كما هو الحال في الانتخابات.

والاتصال السياسي لا يؤثر فقط في تعديل سلوك الأفراد، بل أيضاً يعدل من معتقداتهم وطريقة تفكيرهم. فتصرفات الناس كما يقول ليبمان (Liepman) ليست في الحقيقة نتيجة ملاحظات موضوعية عن العالم الخارجي المحيط بهم، بل هي مبنية على الصور الذاتية الكامنة في نفوس الناس، وهذه الصور لا تتكون بطريق الملاحظة الموضوعية، ولكنها تتكون نتيجة الاتصال الشخصي والاتصال الجماهيري، وفي أغلب الأحيان تتكون من تفاعل هذين النوعين من الاتصال.

كما يمنح التحكم في مراكز الاتصال الرئيسية الشخص المتحكم قوة كبيرة. فمن ناحية يقوم هذا الشخص بتلخيص المعلومات كما يفرض فهمه إياها، وينقلها الى أجزاء المنظمة أو الجماعة ويصبح بذلك مصدراً هاماً للمعلومات التي تستخدم في استخلاص منطق السلوك. وبحكم طبيعة نظام الاتصال وحدوده يمارس المتحكمون في مراكز الاتصال قدراً كبيراً من حرية التصرف والتأثير، فهم لا يقومون بتوصيل الحقائق وإنما بتوصيل الآراء خصوصاً اذا كان ذلك لا يمكن مراجعته، ويطلق مارش وسيْمون على ذلك امتصاص اللبس، وهو أسلوب يستعمل شعورياً أو لاشعورياً لاكتساب القوة وممارستها، ومن ناحية ثانية فإن المتحكمين في وسائل الاتصال يمكنهم استخدام ذلك لإضفاء القوة على بعض الأشخاص[٢٦].

ثانياً: الصحافة ونتائج السياسة

يمكن الأخبار أن تبني أو تشوّه صورة الحكومة وسمعتها، وأن تؤثر في قوة وسلطة الفاعلين الحكوميين، كما يمكن أن تضع بعض المسؤولين في موقف حرج مقارنة بغيرهم من المسؤولين الذين قد يكونون في موقع متميز.

وتتضح العلاقة بين الصحافة والحكومة بشكل كبير في ما أُطلق عليه فترة شهر العسل (Honeymoon period)، فالصحفيون في هذه الفترة لا يتصيدون أخطاء الحكومة قدر رغبتهم

---

(٢٦) فاروق يوسف أحمد، القوة السياسية: اقتراب واقعي من الظاهرة السياسية (القاهرة: مكتبة عين شمس، ١٩٨٦)، ص ١٠٦ - ١٠٩.

في تنمية علاقات طيبة بالمسؤولين الجدد في الحكومة الذين يسعون بدورهم الى خلق صورة ذهنية طيبة أمام الرأي العام.

وفي ضوء رغبة الحكومات الديمقراطية بتنمية صورة ذهنية طيبة أمام الرأي العام، فإن الصحافة يمكن أن تشكّل بشكل مباشر نتائج السياسة. (The news process can directly shape policy outcomes.)

فالمعروف أن واضعي السياسات يعدّونها آخذين في الاعتبار قيمتها الأساسية في تنمية العلاقات العامة الطيبة مع الجماهير - على سبيل المثال - فإن الوعد بانسحاب القوات الامريكية من فيتنام في غضون ٦ شهور أصبح جزءاً من المفاوضات الأمريكية نتيجة رغبة الرئيس جونسون في تحقيق تأثير سريع ومفاجىء يستأثر باهتمام الصحافة والرأي العام.

وعندما حاولت حكومة نيكسون التفكير في وقف المعونة الامريكية للهند بعد نشوب الحرب الهندية - الباكستانية في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧١، حذّر موريس وليامز (Maurice Williams)، نائب وكالة التنمية الدولية لشبه القارة الهندية، لجنة مجلس الأمن القومي من تأثير وسائل الاتصال عندما قال: ان الخبر سوف يُنشر بسرعة حول العالم عندما نفعل ذلك. . . فهل يفهم الرئيس هذا؟ وقد رفع هنري كيسنجر هذا التهديد الى الرئيس نيكسون الذي استجاب تحت تأثير الخوف من التغطية الاعلامية للحدث.

وبكلمات كيسنجر، مستشار الأمن القومي الأمريكي السابق، فإن أحد الأسباب للاحتفاظ بسرية القرار لدى دائرة محدودة جداً من صانعي القرار، هو أن القرارات التي لا تتفق ووجهات نظر بعض صانعي القرار قد تحارَب بطرق وحشية لعل أخطرها تسريب القرار الى وسائل الاتصال. واذا كان هذا التهديد يقلّص من دائرة المستشارين الذين يعرفون القرار أو يشاركون في صنعه، فإنه كذلك يقلّص من تدفق المعلومات الى الحكومة. وهكذا يؤثر نظام التصنيف الذي يعمل كأسلوب للاحتفاظ بالمعلومات بعيداً عن أيدي الأعداء في الخارج، ويعمل كذلك بشكل رئيسي على الحفاظ عليها بعيداً عن المنافسين في الداخل.

وقد تؤثر محاولات التجزئة - التي تنتج من استخدام نظام التصنيف الهادف إلى تحديد الأفراد الذين ينبغي أن يكونوا على دراية بالقرار وأولئك الذين لا ينبغي أن يكونوا على دراية به - في تنفيذ وتنسيق السياسة كما يمكن أن تربك السياسة والعلاقات الخارجية(٢٧).

في ضوء ما سبق يتضح تأثير وسائل الاتصال في صنع القرارات ووضع السياسات الحكومية، وقد ذهب ماكلوهان الى أن وسائل الاتصال نفسها، وليس مضمونها، أصبحت أهم الوسائل المؤثرة في عالم اليوم. ويمكن تفسير الأهمية الكبيرة لوسائل الاتصال في المجتمعات المختلفة بعلاقتها بصنع القرارات في ظل الرقابة والسيطرة الشديدة التي تمارسها

---

(٢٧) Sigal, *Reporters and Officials: The Organization and Politics of News Making*, pp. 182-184.

الحكومات باختلاف أنواعها وبدرجات مختلفة على وسائل الاتصال. ففي المجتمعات الشيوعية والسلطوية عموماً، لا يرى المواطن أو يسمع أو يقرأ الا ما توافق عليه الحكومة فقط. وحتى في المجتمعات الديمقراطية تخضع وسائل الاتصال وعلى الأخص الوسائل الالكترونية لدرجات من السيطرة: ففي فرنسا لا يوجد الا تليفزيون حكومي، وحتى سنوات قليلة لم يكن في بريطانيا سوى التليفزيون الحكومي الخاضع للرقابة، وفي الولايات المتحدة لا يتمتع التليفزيون بحرية مطلقة، فلجنة الاتصالات الفدرالية FCC يمكنها الغاء رخص محطات التليفزيون، ومن حيث الواقع العملي تخضع محطات التليفزيون والصحف للرقابة. فالمسؤولون عن وسائل الاتصال يعملون في لجان استشارية الهدف منها تنظيم الرقابة على وسائل الاتصال، وأثناء الحروب تخضع جميع التقارير للرقابة والمراجعة الدقيقة، فالمعلومات تمثل قوة ـ كما أن الشخص الذي يسيطر على قنوات الاتصال يمثل صاحب سلطة.

ومن الأمثلة البارزة على دور الاتصال في صنع القرارات في المجتمعات النامية مساندته حركات التحرر وحركات الحقوق المدنية للأقليات، إذ تضفي وسائل الاتصال شرعية على هذه القضايا وتستثير البرامج والقرارات الحكومية لصالح هذه الطبقات(٢٨). وبالطبع، فإن دور وسائل الاتصال يختلف من قضية الى اخرى ومن مجال الى آخر، ومن مجتمع الى آخر، وذلك وفق عوامل سيأتي ذكرها في ما بعد، الا أنه بغض النظر عن هذه العوامل، فإن وسائل الاتصال يمكنها أن تشكّل ادراك المسؤولين بيئتهم. فالصحافة، وبالذات صحف النخبة، تمثل شبكة أساسية في النظام العصبي المركزي للحكومة، وعلى خلاف شبكات الاتصال الأخرى يمكن الصحافة أن تنقل المعلومات داخل الجهاز الحكومي أسرع مما تفعله شبكات وقنوات الاتصال الداخلية(٢٩).

وأخيراً، فإن وسائل الاتصال يمكنها أن تؤثر في توقيت صنع القرار أو وضع السياسة، وذلك من خلال خلق الأزمات وافتعالها، وكذلك من طريق التركيز على الموعد النهائي لإنجاز الأعمال(٣٠).

---

(٢٨) James C. Strause, *The Mass Media, Public Opinion and Public Policy Analysis Linkage Explorations* (Columbus: Merrill Publishing Company, 1975), pp. 1-3.

(٢٩) Sigal, Ibid., p. 184.

(٣٠) المصدر نفسه، ص ١٨٤. تعد فضيحة ووترغيت من أبرز الأمثلة على قوة الدور الذي تمارسه الصحافة في المجتمع. فقد أثارها وكشف النقاب عنها اثنان من المحررين في صحيفة واشنطن بوست وانتهت بحمل الرئيس الأمريكي الأسبق نيكسون على الاستقالة وخروجه من البيت الأبيض قبل أن يتم فترة الرئاسة بعد أن انهارت صورته الزاهية التي كانت راسخة في عقول جماهير الشعب الامريكي. للمزيد من المعلومات عن هذه القضية، انظر: راجية أحمد قنديل، «صورة اسرائيل في الصحافة المصرية أعوام ١٩٧٢، ١٩٧٤، ١٩٧٨،» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاعلام، ١٩٨١)، ص ٧٠ وما بعدها.

ثالثاً: دور وسائل الاتصال في صنع قرار السياسة الخارجية

مما لا شك فيه أن كلاً من الاعلام الداخلي والاعلام الخارجي تعبير عن وظيفة واحدة هي عملية الاتصال. والاتصال هو أحد مسالك الحركة السياسية. والحركة السياسية أو بعبارة أدق نشاط الدولة، ينطلق من مسالك ثلاثة: العنف والخديعة والاتصال. وكلمة الاتصال تعني في أوسع معانيها بهذا الخصوص نقل المفاهيم بقصد الاقناع والاقتناع، وهي عملية من جانبين أساسها خلق الترابط في الحركة إن لم يكن على الأقل المساندة.

وعلى الرغم من العلاقة الوثيقة بين الاعلام الداخلي والخارجي، إلا أن كلاً منهما ينبع من أهداف مختلفة ويسعى الى تحقيق غايات تتنوع تبعاً لما اذا كانت عملية الاتصال تتجه الى المواطن، أي المجتمع الداخلي أو الى القوى الخارجية، أي الى المجتمع الدولي. ففي الحالة الأولى هي امتداد للوظيفة الايديولوجية للدولة وتأكيد لها أو اعداد لها أو متابعة لها. والوظيفة الايديولوجية يجب أن تُفهم هنا بأوسع معانيها. انها درجة من درجات الولاء أو المشاركة أو الرفض التي يجب أن تغلّف علاقة المواطن بالرمز القانوني للجماعة، أي الدولة. وفي الحالة الثانية يصير الاعلام الخارجي مقدمة لحركة سياسية أساسها الرغبة في الحصول على مصالح معينة، ومن ثم تصير الوظيفة الاتصالية في تلك اللحظة أداة مساندة لتنفيذ السياسية الخارجية.

وهكذا ترتبط الدعاية الخارجية من جانب الدولة بحيث لا يمكن تصور هذه الوظيفة تقوم بها سوى الأداة الحكومية، ومن جانب آخر، لا توجد دولة معاصرة تسعى الى أن تكون ذات فاعلية معينة في النطاق الدولي لا تجعل من الدعاية الخارجية أداة أساسية من أدوات تحركها الخارجي[٣١].

ويعدّ الاتصال الدولي وسيلة فعالة من وسائل السياسة الخارجية للدول الى جانب الوسائل السياسية والوسائل الاقتصادية والوسائل العسكرية... الخ. ويسعى الاتصال الدولي الى تحقيق أهداف السياسات الخارجية من خلال المؤسسات الاعلامية الموكل اليها ممارسة الاتصال الدولي، وقيام البعثات الدبلوماسية بوظائف دعائية، كما قد يتم ذلك بشكل مباشر أو غير مباشر من خلال وكالات الأنباء الدولية ولا سيما الواسعة الانتشار والصحف والمجلات والاذاعات الدولية[٣٢].

---

(٣١) حامد ربيع، ابحاث في نظرية الاتصال وعملية التفاعل السلوكي (محاضرات القيت على طلبة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٧٣)، ص ١٥.

(٣٢) العويني، الإعلام الدولي بين النظرية والتطبيق، ص ٣١.

١ ـ دور الاتصال الدولي في حل الصراعات الدولية والمحافظة على السلام العالمي

تساهم وسائل الاتصال الدولي في مواجهة الصراعات الدولية وصنع القرارات التي ترمي الى حفظ السلام من خلال الآتي:

أ ـ زيادة حجم المعلومات في ما بين الأمم. على الرغم من أن زيادة حجم المعلومات لن يمنع الخلاف أو الصراعات العنيفة تماماً كما يحدث بين شخصين كلاهما يقرأ الجرائد نفسها ومع ذلك يختلف أحدهما عن الآخر اختلافات جوهرية. لذا، قد نجد مجتمعات تفهم بعضها جيداً من خلال المعلومات التي تنقلها وسائل الاتصال، ومع ذلك تصل العلاقة بينهما الى الحروب. كما أن الاتصال الذي قد يتم اعداده بهدف تجنب سوء التفاهم قد يزيد من حرارة الخلاف. واذا لم تكن المعرفة قوة دافعة بالضرورة نحو السلام، فإن الجهل أو غياب المعرفة أكثر احتمالاً لأن يقود الى سوء التفاهم والصراع. وكما قال جيروم فرانك (Jerome Frank) كلما زاد حجم المعلومات الصحيحة بين الناس، كان من الصعب نشوء الخلافات المتبادلة بينهم والناتجة من المعلومات الجزئية أو المشوهة. وأضاف فرانك «اذا أمكن الناس الوصول الى المعلومات عن الأفراد والجماعات الأخرى في المجتمع بشكل حر وسهل، فإن ذلك سوف يدفعهم الى الاهتمام بهم».

ويرى ماركام (Markham) كذلك أن الصراع يتم في الوقت الذي ينهار فيه الاتصال، وتتناسب فرص الصراع تناسباً طردياً مع انخفاض مستوى الاتصال.

وتدل دراسات التاريخ المعاصر على أن هناك ارتباطاً قوياً بين الحروب وانهيار الاتصال بين الأمم المتحاربة، وفي المقابل كلما زادت قنوات الاتصال بين الأمم زاد احتفاظها بعلاقات طيبة في ما بينها.

ب ـ كما تساهم وسائل الاتصال في حل الصراعات الدولية وتقريب وجهات النظر ليس وحسب من خلال الزيادة في كم المعلومات التي يتم نقلها بين الأمم، ولكن من طريق نوع المعلومات ومستواها أو جودتها (Quality). ويرتفع مستوى المعلومات كلما تم التعبير عن وجهات النظر كافة، وكلما تم وصف الحدث من جوانبه كافة، ومن هنا فإن رؤية الرأي العام جانباً واحداً من الحقيقة هو الذي قد يسبب جانباً من الصراع، كما يرتبط مستوى المعلومات بدقتها واكتمالها، ولذا، فإن المعلومات الكاملة والدقيقة يمكن على الأقل أن تمنع تطور الأمور الى الأسوأ[٣٣].

---

(٣٣) Davison, *Mass Communication and Conflict Resolution: The Role of Information Media in the Advancement of International Understanding*, pp. 27-28.

٢ ـ الاتصال الدولي والإطار المثالي للتفاهم الدولي

يتحدد الاطار المثالي للتفاهم الدولي من خلال الاتصال الدولي بالسعي نحو الموضوعية المجردة والدقة في ابراز الوقائع (Factual accuracy) والارتباط بالصدق ووضع الجوانب المختلفة للموضوع والابتعاد عن التشويه (Distortion) والسعي الى الحقيقة، إلا أن هذه الصورة التي لم تتحقق حتى الآن بهذا الشكل تعدّ صورة مثالية ترتبط في أغلب الأحيان بالحديث عن السلام العالمي والتفاهم والتعاون الدولي ونبذ الصراع بأشكاله العلنية والخفية والسعي الى خير البشرية وإقامة سلطة تتعدى الدول. كما يمكن أن نجدها في النصوص القانونية التي كثيراً ما يتسرب اليها الشك عند التطبيق، أو في كتابات الفلاسفة عند تعرُّضهم للتفاهم الدولي. وعلى كل حال، فإن المظاهر المختلفة للظواهر الاجتماعية تتسم بالدينامية، وما هو مثالي اليوم قد يصبح واقعياً في فترات لاحقة.

ويرتبط بهذا الموضوع الحديثُ عن قيام وكالات أنباء دولية لا يكون هناك تأثير لدولة ما أو عدة دول عليها، وتتسم بالموضوعية في جمع الأنباء الدولية ونشرها. ويدخل في هذا الصدد الحديث عن المسؤوليات الأخلاقية لدى وسائل الاتصال المختلفة، وكذلك قيام التجمعات الدينية والعرقية واللغوية بتملُّك وسائل الاتصال الخاصة بها في اطار حرية الاتصال للأقلية.

ونظراً الى أن العالم يستخدم ما يقرب من ٢٩٠٠ لغة ـ على سبيل المثال يوجد في افريقيا وحدها ما يقرب من ألفي لغة مستخدمة بالاضافة الى اللهجات العديدة المنبثقة عنها ـ فإن هذا الوضع يخلق أعباء في الوقت والتكاليف تؤثر في التفاهم بين مختلف مناطق العالم.

وقد ترتب على سياسات القوى في العالم (Power politics) وما ارتبط بها من حركات استعمارية أن انتشرت في العالم لغة المستعمر. . . ولذلك تحدّث البعض عن أهمية قيام لغة دولية هي لغة الاسبرانتو كوسيلة لتحقيق التعاون الثقافي(٣٤).

ج ـ التحذير المبكر (Early warning)

إن وقف الصراع الدولي مثل النار يجب أن يتم قبل أن يصعب السيطرة عليه. وعلى الرغم من الاعتراف بهذا المبدأ على نطاق واسع الا أنه لا يطبَّق دائماً، وقد عبّر عن ذلك العديد من الباحثين منهم ادوارد هنبرو (Edward Hanpro) الذي أكد حاجة القادة السياسيين الى قادة رأي عام تتمثل وظيفتهم في التنبيه الى اتخاذ القرارات في الوقت المناسب. وفي الحقيقة، فإن وسائل الاتصال لديها القدرة على التحذير المبكر عن طريق التعرف إلى مواطن الصراع والتركيز عليها.

د ـ حل الصراع (Conflict resolution)

تتم تسوية معظم الصراعات سلمياً من طريق المفاوضات والوساطة أو التحكيم، وفي

---

(٣٤) العويني، المصدر نفسه، ص ٤٣ ـ ٤٥.

كل هذه العمليات قد يقف الاتصال الدولي عقبة في طريق التسوية السلمية، ولذلك يحافظ الدبلوماسيون والوسطاء على سرية مباحثاتهم، ويفضلون استبعاد الضغوط الخارجية الى حين تحقيق التسويات بين أطراف الصراع، تماماً كما يفعل القضاة بشأن منع وسائل الاتصال من تناول القضايا المعروضة أمامهم حتى لا يؤثر الرأي العام في مجرى الأحداث. وقد يكون من المناسب القول إن الدور المناسب لوسائل الاتصال الدولي هو البعد عن المفاوضات والتسويات السلمية الى حين اتمامها، الا أن دافيسون يعترض على تطبيق هذا المبدأ لسببين اثنين:

الأول: ان الدعاية يمكن أن تمهد الطريق للوساطة أو التفاوض أو التحكيم، كما يمكن أن تسهل العمليات التي يقوم بها الطرفان، وتساعد على قبول الاتفاقات والأحكام التي يتم التوصل اليها. والثاني هو أن وسائل الاتصال يمكنها تنشيط آليات الحلول السلمية من طريق التذكير بأن آليات الحل السلمي متاحة، وأنها قد استخدمت بنجاح في الماضي ويمكن أن تطبّق على الأوضاع الحالية. كما يمكن أن تساعد وسائل الاتصال في نجاح المفاوضات من خلال التركيز على أوجه التشابه بين آراء الطرفين، كما يمكن أن يقدم الاتصال الدولي بدائل جديدة لصانعي القرار. (Through mass communication new alternatives may be called to the attention of decision makers).

كما تضمن وسائل الاتصال أن كل أطراف الصراع أو التفاوض لديها قدر مشترك من المعلومات الى حد كبير. (Mass communication channels can help to ensure that all parts to conflict or negotiation. have as large a pool of shared information as possible)[٣٥].

أما بالنسبة الى دور وسائل الاتصال في الوساطة، فيمكن أن تزيد من المكانة التي يتمتع بها الوسيط. وقد اتضح من دراسات الصراع داخل المنظمات أن الشخص الذي يتوسط أطراف الصراع يجب أن يكون ذا نفوذ وخبرة ومكانة اجتماعية عالية، وهنا تمثل وسائل الاتصال، وبالذات الصحافة، دوراً في تدعيم مكانة الوسيط، كما أنها تقدم الى الوسيط معلومات قد لا تكون متاحة له، فضلاً عن مساعدته من طريق تركيزها على ما يمكن تسميته قيم الوساطة التي تمثل مكافأة أو حافزاً لكل أطراف الصراع في سعيها الى الحل السلمي مثل احترام القانون الدولي ومواثيق الأمم المتحدة وغيرها[٣٦].

ولعل أكثر الاسهامات التي تقدمها وسائل الاتصال لحل الصراع الدولي هو قدرتها على

---

(٣٥) Davison, Ibid., pp. 39-42.

(٣٦) المصدر نفسه، ص ٤٣، و Richard E. Walton and John M. Dutton, «The Management of Interdepartmental Conflict: A Model and Review,» *Administrative Science Quarterly*, no. 1 (March 1969), pp. 79-80.

التأثير في الرأي العام ورأي النخبة والجماهير المختلفة لقبول الحل السلمي. كما أنها تدفع الى الاستقرار وخلق علاقات الثقة عندما تؤكد أن الأطراف المتصارعة ذات قوة متساوية.

٣ ـ الاتصال الدولي والاطار الواقعي للتفاهم الدولي

يعدّ الاتصال الدولي في كثير من الحالات معوقاً للتفاهم الدولي، إذ لا يلتزم بالموضوعية، بل يشوه الوقائع ويبرز وجهة نظر دون أخرى، وكثيراً ما يرتبط بالكذب ووضع جوانب الموضوع التي تفيده، وتعمُّد التشويه، وخدمة طرف من أطراف الصراع، ومهاجمة أو مواجهة الطرف الآخر من الصراع.

ويفسَّر ذلك بأن الاتصال الدولي وسيلة من وسائل السياسات الخارجية للدول، وبالتالي فهو يسعى الى خدمة هذه السياسة بالتفاعل مع الوسائل الأخرى.

وهذا يساعد في تفسير سوء توزيع مصادر الأنباء في العالم، اذ بفضل الامكانات الاقتصادية والتقدم التقاني والسياسات الخارجية الأكثر نضجاً من غيرها، أمكن الدول المتقدمة أن تتحكم في انشاء وكالات أنباء دولية مؤثرة... وهكذا استخدمت هذه الوسائل في التحريض على الحرب واثارة التعصب الوطني والعنصري والديني، وبهذا يُستخدم الاتصال كوسيلة لتوجيه الرأي العام في الدول الأخرى(٣٧).

وقد وضع آل هستر (Al Hester) نظريته في التدفق الدولي للاتصال، وفيها يرى أن البشر قد نظّموا أنفسهم في نظم وطنية ذات هوية مدركة ومميزة. ويمكن في ضوء ذلك تقديم عناصر النظام الدولي الذي يتكون من دول قومية. فالدولة القومية هي الوحدة الأساسية للحكومة في هذه المرحلة من مراحل التاريخ.

ويهدف تبادل المعلومات بين النظم الوطنية الى حماية بقاء هذه النظم ووضع السياسة الخارجية للحكومات. وتتخذ هذه المعلومات أشكالاً عديدة، منها الرسائل الدبلوماسية، والتجسس، والاتصال الشفوي بين المسافرين، والبرامج الاذاعية والتلفزيونية، والمعلومات عبر الأقمار الصناعية، والكتب والمطبوعات والصحافة، والمواد الاعلامية التي تنشرها وكالات الأنباء والمراسلون الأجانب.

وفي بعض الأحيان يكون التدفق الدولي للمعلومات بين أفراد كما هو الحال بالنسبة الى اجتماعات مؤتمرات القمة، وأحياناً تتدفق المعلومات مباشرة الى صانعي القرارات على المستوى الوطني.

والتدفق الدولي للمعلومات على درجة كبيرة من الأهمية لأن هذه المعلومات قد تكون الأساس الذي تُبنى عليه السياسات الوطنية تجاه المسائل الخارجية، أو التي تتقرر بناءً عليها السياسات الداخلية.

---

(٣٧) العويني، الإعلام الدولي بين النظرية والتطبيق، ص ٤٦.

قدّم آل هستر نظريته لاكتشاف العوامل التي تحدد تدفّق المعلومات بين النظم الوطنية وكيفية تأثير هذه العوامل في حجم التدفق واتجاهه.

ومن هذه العوامل مراتب الدول، فالمعلومات الآتية من الدول القوية قد تكون معلومات حيوية الى حد كبير بالنسبة الى بقاء جاراتها من الدول الصغرى، وقد يكون من المعقول أن نتصور أن كم المعلومات الذي يتدفق من الدول الأقوى الى الدول الأضعف سيكون أكبر من كم المعلومات الذي يتدفق من الدول الضعيفة الى الدول الأقوى.

وهناك تصور آخر مؤداه أن الدول التي تدرك وجود تهديد أو احتمال وجود تهديد لها من جانب دول أخرى، تريد مزيداً من تدفق المعلومات التي تتناول مثل هذا التهديد.

وتعدّ العلاقات الثقافية أحد العوامل التي تحدد التدفق الدولي للمعلومات. فالمعلومات تتدفق بين الدول ذات العلاقات الثقافية بشكل أكبر من تدفّق المعلومات بين الدول التي لا يوجد بينها علاقات ثقافية، كما تعدّ العلاقات الاقتصادية أيضاً أحد العوامل التي يمكن أن تحدد التدفق الدولي للمعلومات، فضلاً عن أن المعلومات تتدفق من الدول المستعمِرة «الأم» الى الدول المستعمَرة أو التي كانت مستعمَرة من قبل أكبر من التدفق في الاتجاه العكسي[٣٨].

ومن القيود التي تعوق الاتصال الدولي عن أداء دوره في حل الصراعات الدولية وتحقيق التفاهم الدولي أن هناك العديد من الوظائف الأخرى التي لا يمكن أن يتجاهلها الاتصال، وخاصة الاتصال التجاري.

كما تمثل الموارد الاقتصادية قيداً آخر على دور الاتصال الدولي في جمع ونقل الأخبار، وتزداد حدة هذه المشكلة بالنسبة الى الدول النامية.

ويمثل مفهوم الأخبار في الاتصال الغربي قيداً على نوعية الأحداث التي تصلح كمادة خبرية، وكذلك أسلوب تغطيتها. وكلما زادت العوامل التي تحدد القيم الخبرية للحدث، قلّ عدد الأحداث المحتمل التعامل معها إعلامياً[٣٩].

وقد ارتبط الاتصال في المجال الدولي بالعلاقات الدولية، ففي الوقت الذي كانت فيه الدولة هي الوحدة الرئيسية للنظام الدولي، كان الاتصال الدولي يهتم بالعلاقات الرسمية بين

---

(٣٨) راسم محمد الجمال، مذكرات في الاعلام الدولي (محاضرات ألقيت على طلبة كلية الاعلام، ١٩٨٢)، ص ٢٠ - ٢٨.

(٣٩) Davison, *Mass Communication and Conflict Resolution: The Role of Information Media in the Advancement of International Understanding*, pp. 53-54.

للمزيد من المعلومات عن التدفق الدولي للاعلام والاختلال في هذا التدفق بين الشمال والجنوب، انظر: اليونسكو، أصوات متعددة وعالم واحد (الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، ١٩٨١)، ص ٩٣ - ٩٦ و٣١٢ - ٣٢٣؛ جيهان أحمد رشتي، الاعلام الدولي (القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٨٦)، ص ٣٧٦ - ٣٨٠، وعواطف عبد الرحمن، قضايا التبعية الاعلامية والثقافية في العالم الثالث، ط ٢ (القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٨٧)، ص ٦٥ - ٨٢.

الدول، أي بين صانعي القرارات في هذه الدول. والاتصال هنا هو طريق مزدوج بين قادة الدول في مواقف التنافس أو الصراع. ومع التطورات الدولية والمتمثلة في الاهتمام بظاهرة الرأي العام العالمي والتنظيمات الدولية التي تتجه مباشرة الى مخاطبة الشعوب بدلاً من الدول، وما صاحب ذلك من تطور علوم الاجتماع والسياسة وتقانة الاتصال والعلوم السلوكية بصفة عامة، حلّت المدرسة السلوكية في العلاقات الدولية محل المدرسة التقليدية. واتجه التركيز على الفرد بدلاً من الدولة، واهتم السلوكيون ببناء المؤشرات الكمية.

وقد ارتبطت تأثيرات المدرسة السلوكية بدراسة الصورة الذهنية وعلاقاتها بصنع القرار، وكذلك أسلوب ادراك صانعي القرار الرسالة باعتبارها مؤثراً يستثير استجابة هي القرار نفسه.

وفي الوقت نفسه تناولت بعض الدراسات الاتصال السياسي الدولي اعتماداً على دراسة العلاقة بين السبب والنتيجة.

لقد حاول كارل دويتش أن يطور نماذج للاتصال الدولي تماثل الواقع وتحاكيه وتساعد على فهمه، وكان أول من قام بعمل تناظر (Analogy) بين آليات التحكم والمجتمع الانساني. وقد أثّرت دراساته في الاتصال تأثيراً كبيراً في العلاقات الدولية، وليس المجال هنا للإسهاب في ذكرها.

وفي فترة لاحقة، ومع تغلغل الاتصال وانتشاره عبر الحدود وظهور الشركات المتعددة الجنسيات وظهور القضايا الاقتصادية الحادة التي تطلبت قدراً أكبر من التعاون الدولي بدلاً من الصراع، بدأ الاتصال الدولي يعايش هذه الظروف ويخدمها(٤٠).

رابعاً: الاتصال الدولي وصنع قرار السياسة الخارجية

١ ـ دراسة تطبيقية

قام بهذه الدراسة جيمس لارسن (James Larsen) وذلك عن التلفزيون والسياسة الخارجية الأمريكية إزاء أزمة الرهائن الأمريكية في ايران.

٢ ـ هدف الدراسة

سعت الدراسة الى اختبار المعرفة العلمية المتعلقة بدور الاتصال الدولي في صنع قرار

---

(٤٠) D.B. Bobraw, «Transfer of Meaning Across National Boundaries,» in: Richard L. Merritt, ed., *Communication in International Politics* (Urbana, Illinois: University of Illinois Press, 1972), p. 5, and H.C. Kelman, «Patterns of Personal Involvement in the National System,» in: James N. Rosenau, ed., *International Politics and Foreign Policy* (London: Macmillan, 1979), p. 276.

السياسة الخارجية. ولتحقيق هذا الهدف تبنت الدراسة (٩) تسعة فروض عن التلفزيون والسياسة الخارجية الأمريكية.

٣ ـ الصعوبات التي تواجه دراسة العلاقة بين التلفزيون والسياسة الخارجية

أ ـ ان معظم التراث العلمي الخاص بالعلاقة بين التلفزيون والسياسة الخارجية تمّت كتابته قبل ظهور الأقمار الصناعية ودخول الالكترونيات عموماً مجال الاتصال الدولي.

ب ـ ان العلوم السياسية تنظر الى الاتصال والجماعات الضاغطة ـ بين عوامل أخرى ـ كعوامل وسيطة بين القوى الاجتماعية المحلية وقرارات السياسة الخارجية، ولكن مع تحوّل صناعات الاتصال الى ظاهرة دولية تتم عبر الحدود الدولية، ظهرت صعوبة الفصل بين الظواهر المحلية والدولية وأصبح من الصعب عملياً تطبيق هذا الفهم النظري.

ج ـ ركزت معظم البحوث التي تناولت الاتصال والسياسة الخارجية على عمليات التدفق الدولي للأخبار دون ربط بينها ـ بشكل محدَّد ـ وبين السياسة الخارجية، ويستثنى من ذلك ما قام به دافيسون من دراسة وسائل الاتصال والمفاوضات الدولية.

د ـ وأخيراً فقد أشار روزينو (Rosenau) الى أن التراث العلمي في هذا المجال يحتوي على القليل من الأعمال التي تهتم بالمتغيرات غير الحكومية، بما في ذلك وسائل الاتصال وكيفية تأثيرها في مضمون وسلوك السياسة الخارجية. ومن الأمثلة على هذه الدراسات، نجد دراسة ألموند عن الشعب الأمريكي والسياسة الخارجية، ودراسة كوهن عن الصحافة والسياسة الخارجية.

٤ ـ فروض الدراسة

وضع لارسن الفروض العلمية لدراسته في ضوء رؤية كوهن الأدوار المختلفة التي يمارسها الاتصال في السياسة الخارجية وهي:

أ ـ دور المراقب (The observer role)

فمنذ أوائل السبعينيات زاد دور التلفزيون كمراقب للشؤون الدولية. وقد تعمّق هذا الدور بعد دخول الأقمار الصناعية عالم الاتصال الدولي، التي مكنت الشعوب في دول العالم كافة من متابعة المفاوضات الدولية ووقائع السياسة الخارجية في وقت حدوثها بالذات.

وفي اطار هذا الدور الذي يقوم به الاتصال في السياسة الخارجية، وضع لارسن أربعة فروض لدراسته هي:

الفرض الأول:

ان البناء التنظيمي والتقاني لجمع ونشر أخبار التلفزيون دولياً أصبح يتم عبر الدول (Transnational) وليس في إطار الدولة الواحدة.

الفرض الثاني:

ساهمت أخبار التلفزيون في خلق صعوبة الاحتفاظ بسرية المفاوضات الدولية.

الفرض الثالث:

أثرت حرية وسهولة حصول التلفزيون على الصور الإخبارية في أسلوب عمل التلفزيون في جمع الأخبار[41].

الفرض الرابع:

تساهم التغطية التلفزيونية العرضية والمؤقتة للأحداث المثارة في التوثيق التاريخي للأحداث على المدى الطويل.

ب ـ دور المشارك

تشارك وسائل الاتصال في السياسة الخارجية من طريق ما يقدمه صانعو السياسة الى الصحافة، وكذلك من طريق استخدامهم أخبار التلفزيون او اعتمادهم عليها. (The media are participants in foreign policy through policy-makers contributions to the press and their use of televised information).

ان دور وسائل الاتصال كمشارك (Participant) في السياسة الخارجية أو مبادر ومحفز لها (Catalyst) يمكن دراسته في اطار المدخل النظري الذي قدمه ألموند في هذا المجال، الذي تخلى فيه عن أسطورة الديمقراطية القائلة بمشاركة الشعب الأمريكي كله في صنع السياسة الخارجية، وذلك من خلال اعترافه بالتعقيد الفني الذي تتسم به صناعة السياسة الخارجية والتتابع المستمر والمتلاحق لأحداثها، الأمر الذي يصعب على الجمهور مجرد متابعته.

يرى ألموند أن استخدام الفرد معلومات وسائل الاتصال، يرتبط بوظيفته أو وضعه الاجتماعي، وهو يتصور أن الجمهور يمكن أن يأخذ شكلاً هرمياً يتكون من التصنيفات الآتية من القاعدة الى القمة:

أ ـ الجمهور العام.

ب ـ الجمهور الواعي السياسة الخارجية.

(٤١) James F. Larsen, «Television and U.S. Foreign Policy: The Case of the Iran Hostage Crisis,» *Journal of Communication* (Autumn 1986), pp. 109-113.

ج ـ نخبة الرأي والسياسة.
د ـ قادة صنع السياسة الخارجية بمن فيهم المديرون والمشرعون والموظفون المدنيون.

وفي هذا البناء (Structure) تساهم وسائل الاتصال في السياسة الخارجية بطريقتين هما:

أ ـ الطريقة الأولى، وتشمل كل ما يقدمه صانعو القرارات والسياسات الى الصحافة من اسهامات كالمؤتمرات الصحفية الرسمية والتصريحات والمعلومات التاريخية.

ب ـ الطريقة الثانية، وتتعلق باستخدام صانعي قرارات السياسة الخارجية التلفزيون والاعتماد عليه كمصدر للمعلومات[٤٢].

وفي اطار الدور الثاني للاتصال كمشارك في السياسة الخارجية الذي وضعه كوهن وفسره ألموند، وضع لارسن الفروض الخامس والسادس والسابع لدراسته:

الفرض الخامس:

تقوم الأخبار التلفزيونية بتتبع أو تدعيم السياسة الخارجية.

الفرض السادس: يشارك التلفزيون أحياناً في صنع السياسة الخارجية من طريق دوره كقناة مباشرة للاتصال بين المسؤولين في الحكومات أو النخبات المسؤولة عن وضع السياسات بين الدول وبعضها. (Television news sometimes participates in foreign policy by serving as a direct channel of communication between government officials or policy elites in one nation and those in other).

الفرض السابع: يمكن أن تنتج مشكلات السياسة أو تتفاقم بسبب نقص الاهتمام الاعلامي بعمليات التغيير الاجتماعي والثقافي الأساسية في المجتمعات النامية. (Policy problems may be created or exacerbated by lack of media attention to basic processes of social and cultural changes in developing nations).

ج ـ الدور العام الثالث الذي اقترحه كوهن للاتصال في صنع السياسة الخارجية

هو دور الحافز أو الدافع والمثير للمبادرة (Catalyst). ويشير هذا الدور الى أن طريقة استخدام الجماهير التلفزيون وغيره من الوسائل بغرض الحصول على المعلومات الدولية تؤثر في

(٤٢) Gabriel Abraham Almond, *The American People and Foreign Policy*, 2nd ed. (New York: Praeger, 1960), pp. 4-5.

كل من التغطية التلفزيونية والسياسة الخارجية. (The third general role of media in foreign policy is that of catalyst, which refers to the manner in which public use of television and other media for international affairs information characteristically influences both television coverage and foreign policy)[٤٣].

ويرتبط بهذا الدور ما أكده حامد ربيع من أن العلاقة بين الاتصال والسياسة الخارجية. قد تبدو لأول وهلة علاقة ضعيفة إن لم تكن لا وجود لها في تصورنا المعتاد الذي درجت عليه التقاليد العربية فكل منهما يكاد يتنافى مع الآخر. فالاتصال تترجمه عاداتنا في خطب تثير أكبر قدر من الضوضاء، عملية تتصف بطابع التضخيم والعلانية دون حياء يسيطر عليها الصوت المرتفع وتملق الجماهير. وهي لم تقتصر بهذا المعنى على النطاق الداخلي، بل أضحت تميز الاتصال العربي أيضاً في النطاق الخارجي. فقصة السفير الذي يدعو رجال الصحافة ليعلق على الوقائع بكلمات وعبارات تجافي التقاليد الدبلوماسية ليست بالحديث الشاذ أو غير المتكرر، حتى انه في بعض الأحيان يكاد المحلل المحايد يتصور أن الدبلوماسيين العرب في الخارج يظنون أنفسهم نجوماً سينمائية أو تلفزيونية، ويعتقدون ان من حقهم أن تصدر عنهم أي تصريحات دون تقدير مداها وقيمتها الحقيقية.

السياسة الخارجية، على العكس من ذلك في مفهومنا العربي، تثير في الذهن فكرة التحركات السرية المعقدة التي تبدأ وتنتهي في الخفاء بين الكواليس بعيداً عن أعين الجماهير، لا يدري بها أحد، يغلفها التكتم ويحيط بها الصمت - هي قضية الطبقة الحاكمة وليست أموراً تعني الشعب الكادح.

من الطبيعي ازاء مثل هذا التطور أن لا موضع للحديث أو الاهتمام بحقيقة العلاقة بين الاتصال والسياسة الخارجية. هي علاقة جزئية، وعلى كل حال لا يمكن أن تؤثر في نجاح أو في فشل أي منهما إذ إن كلاً منهما مستقل عن الآخر من حيث طبيعته ومسالك تطوره.

على أن هذه الصورة وهذا التصور انما يعبّران عن مفهوم أضحى بدائياً في تحليل طبيعة الحركة السياسية في النطاق الدولي. وهو مفهوم لا يزال يسيطر لا فقط على أجهزة الاتصال وعلى تخطيط السياسة الخارجية العربية على المستوى المحلي، بل أيضاً على مستوى جامعة الدول العربية.

ان العالم المعاصر لم يعد يقبل أن ينظر الى السياسة الخارجية على أنها أمور تبتعد عن اهتمامات الشعب ومطالب الجماهير. والاتصال قد تطور وأضحى علماً قائماً بذاته، له قواعده وله حيله وألاعيبه ومداخله، وأضحت العلاقة بين الاتصال الخارجي والسياسة الخارجية علاقة ارتباط وثيقة بحيث ان كلاً منهما يتدخل في الآخر ليشكّل بعض أبعاده إن لم يكن أغلبها[٤٤].

---

(٤٣) Larsen, Ibid., pp. 113-115.

(٤٤) ربيع، أبحاث في نظرية الاتصال وعملية التفاعل السلوكي، ص ١.

تتحدد كيفية تأثير الرأي العام في صنع قرارات السياسة الخارجية بكيفية ادراك صانعي قرارات السياسة الخارجية للرأي العام. وكما قال بولدنغ، فإن أولئك الذين يتخذون القرارات ويضعون السياسات لا يستجيبون لحقائق موضوعية عن الموقف (Objective facts) قدر استجابتهم لصورهم الذهنية (Image) عن هذا الموقف. ووفق مفهوم بولدنغ، فإن الصور الذهنية تتكون من بناء معرفي وعاطفي وتقويمي (Cognitive, affective, evaluative) وهي بنىً تاريخية متراكمة.

وفي اطار هذه الرؤية التي تحدد أسلوب صنع قرار السياسة الخارجية، وضع لارسن الفرضين الثامن والتاسع.

الفرض الثامن: إن قدرة التلفزيون على نقل المشاعر والعواطف وخلق الاحساس بالمودة والألفة يمكن أن تكون عاملاً مؤثراً في السياسة الخارجية. (Television's power to convey emotions and a sense of intimacy can be a factor in foreign policy)(٤٥).

ويرتبط بهذا الفرض ما ذكره آدم وهيلي(Adam و Hely)من أن التغطية الاعلامية يمكن أن تغيّر من ادراك الرأي العام أو الحقيقة التي قد تكون ضرورية لتدعيم السياسة الخارجية. ويستدل آدم على ذلك بالتغير الدرامي للرأي العام الأمريكي ازاء مصر ورئيسها أنور السادات في أواخر السبعينيات. فقد تغيّر اتجاه وشدة الرأي العام بشكل اتفق مع تغيّر اتجاه وعمق تغيّر التغطية الاعلامية خلال الفترة الزمنية نفسها. وإضافة الى التأثير العاطفي والتغير في الاتجاهات بشكل ايجابي ازاء مصر ورئيسها، فإن استقبال الشعب الامريكي معلومات جديدة عن مصر ورئيسها يقترح الفرض التاسع لدراسة لارسن.

الفرض التاسع: يمكن أن يغيّر التلفزيون الادراك العام للسياسة الخارجية، خاصة عندما يقوم بنقل المعلومات الجديدة المصورة وعندما يتم تكرار هذه المعلومات عبر فترة طويلة من الزمن. (Television can change public perceptions about foreign affairs, particularly when it conveys new visual information and when such information is repeatedly presented over a long period of time).

ولاختبار الفروض التسعة السابقة، تم تحليل مضمون التغطية الاعلامية للشبكات التلفزيونية الامريكية (ABC, CBS, MBC) المتعلقة بالسياسة الخارجية الامريكية إزاء إيران، وذلك لمدة عشر سنوات بما في ذلك فترة أزمة الرهائن نفسها التي استمرت حوالى ٤٤٤ يوماً.

ومن خلال عقد كامل من العلاقة بين التغطية الاعلامية وسلوك السياسة الخارجية

---

(٤٥) Larsen, Ibid., p. 115.

تستجيب هذه الدراسة - جزئياً - لنداء كوهن لاجراء دراسات متنوعة عن سلوك وسائل الاتصال حول مجموعة متنوعة من القضايا.

ويمكن أن نلخص نتائج دراسة الحالة الإيرانية في ضوء الافتراضات السابقة على النحو التالي:

١ - أثبتت الدراسة صحة الفرض الأول والخاص بتأثير البناء التنظيمي والتقاني لنقل المعلومات في الصفة الدولية للاتصال التلفزيوني، ذلك أن القادة وصانعي القرارات في إيران والولايات المتحدة اعتمدوا اعتماداً كبيراً على التلفزيون لمخاطبة الرأي العام في الدول الأخرى. فقادة أمريكا يخاطبون الشعب الإيراني وقادة ايران يخاطبون الشعب الأمريكي.

٢ - في ما يتعلق بالفرض الثاني الخاص بتأثير التلفزيون في سرية المحادثات الدولية، اتضح أن التلفزيون كان الوسيلة المفضلة للاتصال بين الحكومتين: إيران وأمريكا. كما أن تعبير الحكومتين عن قلقهما ازاء التغطية التلفزيونية هو أفضل مؤشر لتأييد هذا الفرض.

٣ - دلت الدراسة أن وجود أو غياب مراسلي الشبكات التلفزيونية الثلاث في ايران أثّر تأثيراً مباشراً في حجم - إن لم يكن في طبيعة - التغطية التلفزيونية للشبكات الثلاث، وهو ما يثبت صحة الفرض الثالث.

٤ - أثبتت الدراسة أن التغطية التلفزيونية لإيران في أوائل السبعينيات إضافة الى وسائل الاتصال المطبوعة تجاهلت التاريخ الإيراني في الخمسينيات والستينيات، الأمر الذي قد يساعد في وضع الأحداث الأخيرة في السياق المناسب. ومع ذلك، فإن ثلاثة أرباع التغطية التلفزيونية لعقد كامل تمّت خلال ٤٤٤ يوماً هي فترة أزمة الرهائن الأمريكية في طهران. كما أثبتت الدراسة أن معظم التغطية الاعلامية اتجهت نحو أحداث عرضية مؤقتة على حساب الاهتمام بأسباب ومقومات الأزمة.

٥ - شارك التلفزيون الوسائل الاتصالية الأخرى كافة في تأييد السياسة الإيرانية، خاصة قبل الثورة، وفي عهد الشاه السابق؛ وفي عام ١٩٧٧ بدأ التلفزيون يوجه الانتقادات الى السياسة الإيرانية في اطار سياسة كارتر وتوجهها الخاص بتدعيم حقوق الانسان.

٦ - أثبتت الدراسة أن التلفزيون كان قناة الاتصال الأساسية بين الشعبين الأمريكي والايراني، في الوقت الذي اعتمد فيه صانعو القرار على قنوات غير رسمية أكثر خصوصية. الا أن ذلك لا يعني عدم اعتمادهم على التلفزيون لا سيما أثناء الأزمة.

٧ - اتضح من الدراسة أن إيران حالة خاصة تنطبق عليها النظرية العامة لعدم توازن التدفق الدولي للمعلومات بين الشمال والجنوب. فقد اتضح أن كلاً من صانعي السياسة والاعلاميين يفتقدون حجماً كبيراً من المعرفة عمّا يحدث في ايران أثناء الأزمة، وقد تبع ذلك قلة الاهتمام بالمشاكل الإيرانية، وكذلك معرفة التطورات الثقافية والاجتماعية والدينية في ايران.

٨ ـ أثبتت الدراسة أن تناول أحداث الأزمة العاطفي والحي في الشبكات الثلاث عن طريق الزيارات والمقابلات مع الرهائن في إيران كان أهم الموضوعات المعروضة في الشبكات الثلاث. وقد كان عرضاً للدراما الانسانية خلق مناخاً عاماً تم في اطاره صنع السياسة العامة الخارجية على مستوى الرؤساء ومساعديهم.

٩ ـ في ما يتعلق بالفرض التاسع والخاص بدور التلفزيون في تغيير الادراك من خلال نقل المعلومات المصورة، اتضح أن التلفزيون غيّر من صورة الشاه لدى الرهائن الامريكيين في أوائل عام ١٩٧٧ ـ ١٩٧٨ من خلال التغطية المتزايدة عن الشاه نفسه.

وفي النهاية، يمكن القول إن هذه الدراسة أثبتت قدرة الاتصال على المشاركة في صنع السياسة الخارجية بأساليب وطرق مختلفة(٤٦).

(٤٦) المصدر نفسه، ص ١١٨ ـ ١٢٨.

الفصل السابع

وسائل الاتصال وصنع القرارات في النظم الاتصالية المختلفة

مقدمة

تقتضي دراسة دور الصحافة ووسائل الاتصال عموماً - في صنع القرارات - التعرف إلى النظم الاجتماعية والسياسية التي تعمل الصحافة في اطارها. وتتطلب دراسة النظم الاجتماعية والسياسية فهم المعتقدات والافتراضات الرئيسية التي تحكم عملها، وكذلك النظرة الفلسفية الى طبيعة الفرد والمجتمع، وعلاقة الفرد بالمجتمع وبالحكومة وطبيعة المعرفة والحقيقة.

وفي الحقيقة، فإن هناك شبه اجماع بين أساتذة الاتصال سواء هؤلاء الذين ينتمون إلى المدرسة الغربية بمختلف تياراتها التقليدية والراديكالية مثل (شرام وشيلر وهالوزان وغريتر)، أو الذين يتزعمون المدرسة الاشتراكية مثل (سازورسكي ونورندسترنغ وماشليارت) أو أولئك الذين برزوا في العالم الثالث مثل (حميد مولانا وفرانك أوباجا وغيرهم)، على أنه ليس هناك ايديولوجيا للدولة وأخرى لوسائل الاتصال، بل هناك ايديولوجيا واحدة تحدد الخط السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة، كما تحدد موقف الدولة من الاتصال وأدواره ووظائفه التي تتكامل مع سائر مؤسسات الدولة مستهدفة تحقيق التوازن الذي يؤدي الى دعم وحماية قيم ومصالح وأهداف القوى المسيطرة على وسائل الانتاج الأساسية في المجتمع وتتحكم بالتالي في أدوات التغيير السياسي والنظام التعليمي والثقافي والاجتماعي... الخ[1].

وفي ما يلي نستعرض النظم أو النظريات الاتصالية المختلفة، وهي تنطبق على الصحافة، كما تنطبق على غيرها من وسائل الاتصال؛ ومن البداية، فإن الباحث يؤكد أن

---

(١) عواطف عبد الرحمن، «الصحافة المصرية المعاصرة: أداة تغيير أم آلية استمرار في إطار النظام السياسي لثورة يوليو ١٩٥٢،» ورقة قدّمت الى: المؤتمر السنوي الأول للبحوث السياسية في مصر الذي نظّمه مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٥ - ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧، ص ١.

تناول هذه النظريات ليس غرضاً في ذاته، ولكن الغرض في النهاية هـو أن يأتي تنـاول النظام الاتصـالي المصري في علاقتـه بصنع القـرارات في مصر مبنياً عـلى رؤية شـاملة للآليـات التي تحكم عمل الصحافـة في المجتمعات المختلفـة، فضلاً عن اكتشـاف دور الصحافـة في النظام السياسي بصفة عـامة وصنـع القرارات بصفـة خاصـة في ظل النـظم الاتصاليـة الرئيسيـة في العالم.

أولاً: نظم وسائل الاعلام المفتوحة والمغلقة

(Open and closed mass media systems)

يمثّل انفتاح النظام إحدى الوحدات الرئيسية في تحليل النظرية العامـة للنظم، والنـظام المغلق (Closed system) هـو ذلك الـذي يتسم بقدر محـدود من التبادل والتفـاعل مـع بيئته. وكلما زاد تفاعل النظام مع البيئة، زاد انفتاحه عليها، وقلّت القدرة على التنبؤ بأوضاعه. وفي المقابل كلما زاد انغلاق النظام زادت امكانية التنبؤ بأوضاعه.

ويمكن قياس انفتاح النظام الاتصالي بطرق عديدة، منها نظام المستقبِل ونظام الرسالة. ويعني نظام المستقبِل «المتلقي» المفتـوح أن أي فرد يمكن أن يكـون عضواً في نـظام الجمهور، وكلما زاد انفتاح نظام الرسالـة قلّت القيود المفـروضة عليهـا. وبالاعتـماد على هـذين البُعدين (الرسالة ومتلقيها) يمكن أن نجد أربعة نظم للاتصال هي:

١ ـ الاتصال الجماهيري الخاضع للسيطرة (Controlled mass communication)

ويعني انفتاح الجمهور مـع الانغلاق النسبي لنـظام الرسـالة، بسبب القيـود السياسيـة المفروضة عليها. وينطبق هذا الوضع على الدول الشيوعية.

٢ ـ الاتصال الجماهيري المفتوح (Open mass communication)

يتسم هذا النظام بانفتاح نظام الجمهور والرسالة وينطبق على الدول الغربية عموماً.

٣ ـ الاتصال الخاص (Private communication)

يقف هذا النظام عـلى النقيض من نظام الاتصـال المفتوح، حيث يتسم نـظام الجمهور والرسالة بالانغلاق النسبي. ويوجـد هذا النـظام في المجتمعات البـدائية التي تفتقـد الاتصال الجماهيري. ويصبح نمط الاتصال السائد هو الخطابات الشخصية أو المكالمات التليفـونية. . . الخ.

٤ ـ الاتصال الجماهيري الموجّه (Direct mass communication)

يتسم هذا النظام بانغلاق في نـظام الجمهور، وانفتـاح في نظام الـرسالـة، فهناك قيـود

محدودة على الرسالة، ولكن ليس من السهل على أي فرد أن ينضم الى الجمهور، بسبب القيود الاقتصادية أو العرقية. على سبيل المثال قد لا تستطيع الأقلية اللغوية أن تعتمد على لغة وسائل الاتصال السائدة في المجتمع، وقد يكون استخدام هذه الوسائل مكلفاً جداً للجمهور، كما يحدث في الدول النامية.

ثانياً: الملكية والسيطرة كأبعاد لتحليل النظم الاتصالية

إضافة الى البُعدين السابقين وهما نظام الجمهور (Audience system) ونظام الرسالة (Message system) يمكن تحليل النظم الاتصالية في ضوء بُعدَي الملكية (Ownership) والسيطرة (Control)، وبالاعتماد على هذين البُعدين يمكن أن نجد النظم الآتية:

١ - النموذج العام اللامركزي (Decentralized public model)

ينطبق هذا النموذج على النظم الاذاعية في شمال وغرب أوروبا كفرنسا والدنمارك. فالاذاعة مملوكة ملكية عامة ونظام السيطرة أو الرقابة لامركزي، فلا توجد هيئة أو جماعة سياسية تسيطر بمفردها على المضمون الاعلامي. وفي حالة ترشيح النظام هيئة حكومية كالبرلمان أو مجلس الوزراء للرقابة على وسائل الاتصال، فإنها لا تؤدي هذه الوظيفة بمفردها، ولكن يوجد معها هيئات أخرى في الوقت نفسه. والنموذج لا يوجد في الواقع كما هو تماماً، ولكنه يختلط بنظم أخرى.

٢ - النموذج العام المركزي (Centralized public model)

وينطبق هذا النموذج على الدول الشيوعية حيث تكون وسائل الاتصال مملوكة ملكية عامة للمجتمع، كما يتم السيطرة عليها من طريق الحزب السياسي المهيمن على جوانب الحياة في المجتمع، وينطبق ذلك على الاتحاد السوفياتي والصين وأوروبا الشرقية.

٣ - النموذج الخاص اللامركزي (Decentralized private model)

ينطبق هذا النموذج على نظم الاتصال في الولايات المتحدة وأوروبا الغربية بصفة عامة، فوسائل الاتصال مملوكة ملكية خاصة ولا تخضع لسيطرة مركزية.

٤ - النموذج الخاص المركزي (Centralized private model)

تنتمي وسائل الاتصال في أمريكا اللاتينية وتركيا وأسبانيا الى هذا النموذج. فوسائل الاتصال في هذه الدول مملوكة ملكية خاصة وتخضع لسيطرة الحكومة المركزية، كما ينطبق النموذج على ألمانيا في العهد النازي.

ثالثاً: الحق في الاتصال (The Right to communicate)

احتل مفهوم الحق في الاتصال موقعاً هاماً في المناقشات الدولية. وقد استخدم المصطلح ليعبر عن حرية التعبير وحرية تدفّق المعلومات وحرية الوصول الى وسائل الاتصال. وبهذا فإن المفهوم يعني حق الاستقبال (The right to receive) وحق الارسال (The right to send). وبالاعتماد على هذين البُعدين يمكن أن نجد التصنيفات الآتية لنظم الاتصال:

- النظرية السلطوية

في هذه النظرية يمثل الإرسال حقاً للفرد، بينما يمثل الاستقبال حقاً للمجتمع.

- النظرية الليبرالية

في ظل هذه النظرية يمتلك الفرد الحق في الاستقبال والارسال، ويمكن المجتمع أن يفيد من هذه الحقوق في حالة واحدة فقط وهي حماية حقوق أفراد آخرين. وهذه النظرية لا توجد في الواقع بشكل مطلق، ولكن نظم الاتصال الامريكي هي أقرب النظم اليها.

- نظرية المسؤولية الاجتماعية

في ظل هذه النظرية يمتلك الفرد حق الاستقبال، ولكن المجتمع يمتلك حق الارسال، وفقاً لذلك يقوم المجتمع ببعض الرقابة أو السيطرة على ما يتم استقباله، ويستخدم هذا الحق بشكل أساسي لحماية أعضاء المجتمع ضد الاتصال الضار مثل العنف والجنس والاعلانات غير المرغوبة... الخ.

- النظرية الشيوعية

يسيطر المجتمع على حق الارسال والاستقبال في ظل هذه النظرية التي تنطبق على الدول الشيوعية عموماً(٢).

ونظراً الى شمول التصنيف الأخير وأهميته في إبراز العلاقة بين نظم الاتصال والنظم السياسية والاجتماعية من ناحية، وقدرته على استيعاب التصنيفات السابقة للنظم الاتصالية التي قامت على فهم نظام الجمهور والرسالة والملكية والسيطرة، من ناحية أخرى، فإن الباحث سوف يولي هذه النظريات مزيداً من الاهتمام بحيث يمكن تفسير وتحليل كل الأبعاد - «الجمهور والرسالة والملكية والسيطرة وحق الإرسال وحق الاستقبال» - في اطار النظرية الواحدة. هذا إضافةً الى محاولة وضع النظرية التي تحكم عمل وسائل الاتصال في اطار

---

(٢) L. John Martin and Anju Grover Chaudhory, *Comparative Mass Media Systems*, Longman Series in Public Communication (New York: Longman, c1983), pp. 87-91.

الفلسفة السياسية والاجتماعية السائدة التي أفرزتها، باعتبار أن نظرية الاتصال ليست الا ابناً شرعياً للفلسفة التي تحكم المجتمع ككل. ومن طريق فهم أسلوب عمل وسائل الاتصال في المجتمعات المختلفة يمكن أن نتعرف إلى مدى مساهمة وسائل الاتصال في صنع القرارات والتعبير عن الرأي العام.

١ ـ النظرية السلطوية (The Authoritarian theory)

تمثل هذه النظرية أقدم النظريات التي بدأت منذ ظهور الاتصال الجماهيري مع اختراع الطباعة في القرن الخامس عشر، ولا تزال تسيطر على العديد من المجتمعات التي تتمسك نظرياً بالفلسفة الليبرالية.

وفي اطار هذه النظرية، تم التحكم في الصحافة ووظائفها وممارساتها بشكل كامل من جانب الحكومة، وذلك في اطار الفلسفة الاجتماعية والسياسية التي تسود المجتمعات السلطوية، والتي تغلّب المصلحة الجماعية على المصلحة الفردية، بحجة أن أهداف الفرد وما يسعى اليه تتحقق فقط في اطار من العمل الجماعي، فمن دون اعتماد الفرد على الدولة لا يمكن أن يحقق غاياته، كما أن تنمية الفرد تتوقف على تنمية الدولة[٣].

ويرى البعض أن جوهر النظرية السلطوية قائم على فكرة أن الملك أو السلطان يتسم بسمة الالوهية، وأن الشعب يعتبر نفسه عبداً للحاكم، وأن الحاكم يعتبر نفسه صاحب الحق الأول في نوع الحقائق أو المعلومات التي تصل الى أذهان الشعب[٤].

وعن طبيعة المعرفة والحقيقة، يرى المجتمع السلطوي أن الأفراد يختلفون في قدراتهم العقلية ومهاراتهم الفكرية، وتنعكس هذه الاختلافات في البناء الاجتماعي، فالمفكرون والفلاسفة يمثلون موقعاً اجتماعياً يلي الحكام كمستشارين لهم.

تنتقل المعرفة الى المجتمع عن طريق الحكومة، ومن ثم فهي معرفة مشتركة تهدف الى مقاومة التغيير، وجعله وضعاً مرفوضاً، وتدعيم الاستقرار وجعله فضيلة في ذاته. ويرى مناصرو النظرية أمثال أفلاطون أن المجتمع المثالي هو ذلك الذي تمارس فيه الحكومة سلطتها بهدف توحيد الأهداف الثقافية والسياسية، وهذه الفكرة تعني أن ثمة تحكماً صارماً في الرأي والمناقشة. ويقصد بلاتو بذلك ضرورة التنسيق وضبط حياة المواطنين في اطار ميثاق

---

(٣) Fred S. Sibert, Theodore Peterson and Wilbur Schramm, *Four Theories of the Press* (Chicago; London: Illinois Press, 1976), p. 22.

(٤) محمد سيد محمد، الاعلام والتنمية، ط ٤ (القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٨٨)، ص ١٦٨.

(٥) Sibert, Peterson and Schramm, Ibid., p. 11, and
حسن محمد سليمان، «الرقابة على وسائل الاتصال وأثرها في أجهزة الاعلام السودانية في الفترة من عام ١٩٣٠ الى ١٩٥٦،» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاعلام، ١٩٧٩)، ص ٩٨ - ١٠١؛ جيهان حسن المكاوي، «النظرية الانسانية لحرية الصحافة: دراسة مقارنة بين الاتحاد السوفييتي ومصر وتركيا،»

ثقافي محكم يجمع كل الاتجاهات في كل مجالات الحياة[٥].

وفقاً لهذه النظرية، فإن الصحافة تخدم مصالح السلطة السياسية كما تحددها السلطة أو تتوقف عن الصدور[٦].

أ ـ النظرية السلطوية والنظريات الأخرى

أكثر النظريات قرباً من النظرية السلطوية هي النظرية الماركسية وأكثرها بعداً هي النظرية الليبرالية، فقد نشأت النظرية الماركسية مرتبطة بالسلطوية وتم تعديلها بما يناسب الأهداف الماركسية التي سعت إلى تحقيق ديكتاتورية البروليتاريا كمرحلة مؤقتة الى حين زوال بقايا الرأسمالية. وفي ظل مفاهيم النظرية الماركسية، فإن وظيفة الاتصال الجماهيري هي تأييد سياسات الحكومة، كما تحقق الصحافة ووسائل الاتصال أهدافها من طريق مساعدة الحكومة على تحقيق أهدافها.

ب ـ اختلاف النظام السوفياتي عن النظم السلطوية

يختلف النظام السوفياتي عن النظم السلطوية في جانبين هما: أن النظام السوفياتي يركز على الدور الايجابي لوسائل الاتصال باعتبارها جزءاً أساسياً وعاملاً هاماً لتحقيق الثورة العالمية عن طريق إثارة الرأي العام. أما وجه الاختلاف الثاني فهو أن النظام السوفياتي لا يسمح مطلقاً بالملكية الخاصة لوسائل الاتصال، فالحكومة وحدها تحتكر امتلاك وادارة وسائل الاتصال بكل أنواعها، إضافة الى احتكار تدفّق الاتصال الخارجي الى داخل النظام وذلك بخلاف المجتمعات السلطوية التي سمحت بالملكية الخاصة جنباً الى جنب الملكية العامة.

تتفق نظرية المسؤولية الاجتماعية مع النظرية السلطوية في أن كلتيهما ترى أن الصحافة لا يُسمح لها بالاساءة الى الثقافة السائدة في المجتمع ـ وكلتاهما كذلك ترى أن الصحافة لا يُسمح لها بالاساءة الى الأهداف القومية للمجتمع، كما أن كلا النظريتين تؤكد وجود علاقة بين المسؤولية والسلوك، ولكن من منظور مختلف. فالنظرية السلطوية تنكر على الصحافة أن يكون لها مسؤولية في تحديد الأهداف، أو وسائل تحقيقها، ونتيجة غياب هذه المسؤولية، على الصحافة أن تمتنع عن القيام بواجب السلطة الخاص بتحديد الأهداف أو الوسائل. أما نظرية المسؤولية الاجتماعية فرؤيتها تقترب من النظرية الليبرالية في فكرة أن الجماهير في النهاية هي صانعة القرارات، ولذلك تتحمل الصحافة واجب اعلام وتوجيه الجماهير لتحقيق الإلمام الشامل بجوانب القضايا بأسلوب موضوعي، كما تحافظ الصحافة على يقظة الجمهور، دون

(أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاعلام، ١٩٧٩)، ص ٥، وأحمد بدر، الاتصال بالجماهير بين الاعلام والدعاية والتنمية (الكويت: وكالة المطبوعات، ١٩٨٢)، ص ٣١٠.

(٦) محمد سعد السيد أبو عامود، «الاتصال بالجماهير وصنع القرار السياسي في مصر في الفترة من ١٩٧٠ ـ ١٩٨١»، (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٩)، ص ١٤٨.

تشتيت اهتماماته أو طاقاته في مجالات غير ملائمة. أما النظرية السلطوية والنظرية الشيوعية فتتفقان معاً على ضرورة سيطرة الحكومة على هذه العملية، على نقيض النظرية الليبرالية التي ترى أنه كلما قلّ تدخّل الحكومة في هذه العملية كان الأمر أفضل.

ج ـ النظرية السلطوية في العالم المعاصر

في دراسة أعدها معهد الصحافة الدولي في زوريخ (سويسرا)، استهدفت تقييم وضع الصحافة في العالم المعاصر عام ١٩٥٣ بالتطبيق على ٢٤٨ صحفياً في ٤١ دولة، اتضح أن هناك ميلاً متزايداً الى التحكم في تدفّق الأخبار سواء في المجتمعات الديمقراطية أو غير الديمقراطية، كما أن قيام الحروب في بعض الدول يُبرر التحكم في حرية الصحافة ليس فقط في هذه الدول، ولكن في الدول المجاورة لها. وفي حالة قيام الحرب بين مجتمع ديمقراطي وآخر شمولي، فإن الحرب تترك تأثيرات سلبية في حرية الصحافة في المجتمعات الديمقراطية.

وقد لخص أحد الفلاسفة البريطانيين صمويل جونسون (Samuel Johnson) النظرية السلطوية عندما قال: أن كل مجتمع له الحق في أن يحافظ على السلام والنظام، وبناءً عليه، فإن له الحق كاملاً في منع انتشار الآراء التي تهدد حفظ السلام والنظام. ومن غير المناسب القول بأن الحكومة لها الحق في القيام بهذه المهمة، ولكن من الملائم القول إن المجتمع هو الذي يملك هذا الحق عن طريق الحكومة التي تعمل من أجله(٧).

٢ ـ النظرية الليبرالية للصحافة (The Libertarian theory)

تمثل النظرية الليبرالية تطوراً لمبادىء فلسفية تضع الأسس لبناء سياسي واجتماعي تعمل في اطاره الصحافة، وهي تهدف الى تحرير الانسان من أية قيود خارجية تتحكم في استخدام قدرته لحل مشاكله الدينية والسياسية والاجتماعية. كما تحدّث الفلاسفة الليبراليون عن الانسان العقلاني المفكر والقادر على تنظيم الحياة من حوله من طريق اتخاذ القرارات الرشيدة التي تحقق سعادته. وبسبب هذه المزايا، فإنه يمثل الوحدة الرئيسية للحضارة. ويرفض الفكر الليبرالي الافتراض القائل إن المجتمع يمثل هوية مستقلة ذات أهمية تعلو أهمية الأفراد الذين يكوّنونه(٨).

نشأ المفهوم الغربي للحرية في مجال الاتصال من حماية المفهوم الرأسمالي للحرية في مجال الاقتصاد، وكما تطور مفهوم الحرية الاقتصادية من حماية الفرد الى حماية الاحتكارات، تطور أيضاً مفهوم حرية الاتصال من حماية الحقوق الديمقراطية الى حماية المكاسب الاحتكارية(٩).

---

(٧) Sibert, Peterson and Schramm, *Four Theories of the Press,* pp. 27-29.

(٨) Carl Joachim Friedrich, *An Introduction to Political Theory: Twelve Lectures at Harvard* (New York; London: Harper; Public Press, 1967), pp. 14-28; Sibert, Peterson and Schramm, Ibid., p. 39, and James Curran and Jean Seaton, *Power Without Responsibility: The Press and Broadcasting in Britain* (London; New York: Methuen, 1985), pp. 285-301.

(٩) محمد، الاعلام والتنمية، ص ١٧٠.

ـ الصحافة في ظل الفكر الليبرالي

تركت المبادىء الليبرالية تأثيراً كبيراً في مفهوم حرية الصحافة. وقد لخص كارل بيكر (Carl Becker) حرية الصحافة في ضوء الافتراضات الآتية: (١) للانسان الرغبة في معرفة الحقيقة (٢) أن الأسلوب الوحيد للوصول الى الحقيقة هو التنافس الحر بين الآراء في سوق مفتوح لتعدد الآراء. (٣) أن الرأي الأكثر رشداً هو الذي سيتم قبوله في النهاية. وقد أضاف جون ميلتون (John Milton) الى المبادىء الليبرالية مقولته «إن الانسان الرشيد يمكنه أن يميز بين الخطأ والصواب، والصالح وغير الصالح». وكان ميلتون يثق في أن الحقيقة لها القدرة على البقاء، وهو صاحب فكرة «سوق الأفكار المفتوح» (The open market place of ideas). أما جون ستيوارت مِل (John Stuart Mill) فيرى أن الحرية هي حق الفرد الناضج في التفكير والسلوك كما يريد دون أن يسبب أذى للآخرين.

وقد حاول توماس جيفرسون (Thomas Jefferson) أن يضع أفكاره على أرض الواقع. وعلى الرغم من إيمانه باحتمال تعرُّض الفرد للخطأ في ممارساته الفكرية، الا أنه كان يعتقد أن الأغلبية سوف تصل حتماً الى القرارات الصائبة. وحتى يتحقق ذلك يجب أن يكون الأفراد متعلمين وعلى دراية بما يحدث حولهم. ومن هنا كان ايمان جيفرسون بحرية الصحافة باعتبارها المصدر الأساسي للمعلومات، فهي تعلّم الفرد وتراقب الحكومة حتى لا تنحرف بعيداً عن أهدافها(١٠).

حرية الصحافة، إذن، يجب ألا تخضع لسيطرة الحكومة حتى تستطيع أن تقدم المعلومات والأدلة اللازمة التي تمكّن الأفراد من اتخاذ القرارات الخاصة بتقييم سياسات الحكومة(١١).

أما وظائف الصحافة في المجتمع الليبرالي فهي الإعلام والترفيه وتحقيق استقلالية الدعم المالي للصحافة عن طريق الاعلان، أما الهدف الرئيسي فهو كشف الحقائق للمساعدة في حل المشكلات الاجتماعية والسياسية.

يفترض منظّرو الليبرالية أن تعدد الأصوات الصحفية، يؤدي الى وصول بعض المعلومات والآراء الخاطئة الى الجمهور. وعلى الرغم من ذلك فليس من حق الحكومة أن تقيد هذه المعلومات والآراء، لكن عليها أن تسمح للجمهور بأن يهضم كل الآراء والمعلومات، وسيقوم بنفسه برفض المعلومات والآراء التي لا تخدم مصلحته، وسيتقبل تلك التي تخدم مصلحته، وهذا ما عُرف باسم عملية الحق الذاتي (Self right process)(١٢).

---

(١٠) سليمان، «الرقابة على وسائل الاتصال وأثرها في أجهزة الإعلام السودانية في الفترة من عام ١٩٣٠ الى ١٩٥٦»، ص ١٠٣ ـ ١٠٥، و Sibert, Peterson and Schramm, Ibid., p. 44.

(١١) ابو عامود، «الاتصال بالجماهير وصنع القرار السياسي في مصر في الفترة من ١٩٧٠ ـ ١٩٨١»، ص ١٤٨.

(١٢) Sidney Kraus and Dennis K. Davis, *The Effects of Mass Communication on Political Behavior* (University Park: Pennsylvania State University Press, ©1976), p. 113.

كما يفترض فلاسفة الليبرالية أن حق كل فرد ليس في الحصول على المعلومة من مصادرها بحرية وحسب، بل حقه في توصيل آرائه الى الآخرين ايماناً بأن النظام الليبرالي يمثل سوقاً للأفكار. ومن هنا كان اعتراض النظرية على احتكار الحكومة ملكية وسائل الاتصال. فكل فرد يمكنه أن يمتلك صحيفة وسوف يتوقف نجاحه أو فشله على قدرته على تحقيق الربح، وهذا الأخير يعتمد على قدرته على ارضاء الجماهير التي يخدمها.

ويعدّ النظام القضائي صاحب الكلمة النهائية في الفصل في تعديات الحكومة على الصحافة.

أما المشكلة الرئيسية التي تواجه حرية الصحافة في النظم الليبرالية فهي حدود هذه الحرية، لأن الحرية لا يمكن أن تكون مطلقة. والسؤال الذي يواجه فلاسفة النظرية هو: ما هي حدود الحرية في ظل مجتمع ديمقراطي يرفض انتهاك الأفكار والمبادىء الليبرالية؟[١٣]. بعبارة أخرى، إن السؤال هو كيف يحافظ الغرب على المبدأين الأساسيين لمفهوم حرية الصحافة وهما منع التدخل الحكومي في الصحافة أياً كان شكله، وفي الوقت نفسه المحافظة على حماية المجتمع من هذه الحرية، والثاني هو أن يكون القضاء هو صاحب السلطة في رقابة الصحافة دون أن يسمح القانون بانتقاص الحرية الممنوحة للصحافة[١٤].

٣ ـ نظرية المسؤولية الاجتماعية (The social responsibility theory)

في مواجهة جنوح الصحف في ظل النظرية الليبرالية الى الاثارة والخوض في أخبار الجنس والجريمة واساءة استخدامها الحرية، بدأ البحث في تقييد الحرية في النظم القائمة على الاقتصاد الحر، وظهر معنى الحرية القائمة على المسؤولية، وظهرت القواعد والقوانين التي تجعل الرأي العام رقيباً على آداب المهنة وسلوكها[١٥].

حدث هذا التحول في القرن العشرين من الفكر الليبرالي المطلق الى ما سمّي في ما بعد «نظرية المسؤولية الاجتماعية»، والفكرة الأساسية للنظرية أن الحرية لا بد لها من مسؤوليات والتزامات، وأن الصحافة باعتبارها تنعم بوضع متميز في ظل المجتمع الديمقراطي، ملزمة بأن تكون مسؤولة ازاء المجتمع بتحقيق وظائف معينة، وكلما استطاعت الصحافة أن تمارس مسؤوليتها، فإن النظام الليبرالي سوف يشبع حاجات المجتمع.

مهام الصحافة في ظل نظرية المسؤولية:

١ ـ خدمة النظام السياسي من طريق تقديم المعلومات والمناقشات والحوار السائد في المجتمع حول القضايا العامة.

٢ ـ حماية حقوق الأفراد من طريق مراقبة أعمال الحكومة.

---

(١٣) Sibert, Peterson and Schramm, *Four Theories of the Press*, p. 52.

(١٤) Martin and Chaudhory, *Comparative Mass Media Systems*, p. 310.

(١٥) محمد، الاعلام والتنمية، ص ١٧١.

٣ ـ خدمة النظام الاقتصادي من طريق تسويق الانتاج والخدمات الى المستهلكين اعتماداً على الاعلان.

٤ ـ تقديم الترفيه الى المجتمع.

٥ ـ تنوير الجمهور حتى يكون قادراً على حكم نفسه بنفسه.

٦ ـ المحافظة على استقلالها المالي حتى تظل متحررة من أي ضغوط خارجية يمكن أن تُفرض عليها.

أ ـ العوامل التي ساهمت في ظهور نظرية المسؤولية الاجتماعية

إضافةً الى الرغبة في وضع حد لجنوح الصحافة نحو الاثارة واساءة استخدام الحرية، فقد ساعدت التطورات التقانية والتغيرات الاجتماعية المصاحبة لها وما رافق ذلك من احتكارات اتصالية تمثلت في احتكار القلة مؤسسات اتصالية ضخمة تحول دون دخول الأفراد مجال الاتصال وتجعل حرية الصحافة للقلة على حساب الكثرة. وقد أدى ذلك الى ظهور الانتقادات التالية:

١ ـ تمتلك الصحافة سلطات قوية تعمل لحسابها الخاص وغاياتها الخاصة، فمُلاَّك الوسائل ينشرون آراءهم السياسية والاقتصادية على حساب الآراء المعارضة.

٢ ـ تقاوم الصحافة التغيير الاجتماعي.

٣ ـ تعطي الصحافة موضوعات الاثارة مزيداً من الاهتمام دون أن توفر تركيزاً كافياً للاحداث الجارية.

٤ ـ تعرّض الصحافة الذوق العام للخطر.

٥ ـ تسمح الأوضاع الصحفية للمعلنين بالسيطرة على السياسات التحريرية والمضمون الاعلامي.

٦ ـ لم تحترم الصحافة خصوصيات الأفراد وأسرارهم.

٧ ـ تتحكم في الصحافة طبقة اقتصادية اجتماعية واحدة، وأصبح دخول الصحافة عملية صعبة بالنسبة الى سائر المجتمع، وبناءً عليه، فإن سوق الأفكار المفتوح والمتحرر أصبح في خطر.

لهذا وضعت لجنة حرية الصحافة بعض المتطلبات يمكن من طريقها قياس مدى قيام الصحافة بمسؤولياتها: المتطلب الأول: أن تقدم الصحافة عرضاً حقيقياً شاملاً ومستنيراً للأحداث الجارية في سياق يعطي لها معنى، ويعني هذا أن تفرّق الصحافة بين الرأي والخبر، المتطلب الثاني: أن تعمل الصحافة كمنتجة لتبادل الآراء، وهذا يعني أن تعمل الصحافة كناقل ومعبر عن المناقشات العامة ووجهات النظر المتعارضة، المتطلب الثالث: أن تمثل

الصحافة الجماعات التي تكوّن المجتمع كافة وأن تعكس القوى السائدة فيه، المتطلب الرابع: أن تكون الصحافة مسؤولة عن تمثيل وتوضيح أهداف وقيم المجتمع[١٦].

وفي النظم الاتصالية القائمة على المسؤولية الاجتماعية، تصبح الرقابة ذاتية بالدرجة الأولى، فالاعلاميون لا المسؤولون الحكوميون هم المسؤولون عن تدفق المعلومات والآراء الى المجتمع، ومعيارهم في ذلك هو المصلحة العامة لا مصلحة الحكومة فقط[١٧].

ب ـ الصحافة والحكومة في ظل نظرية المسؤولية الاجتماعية

الصحافة في ظل المسؤولية الاجتماعية متحررة من كل عناصر الاكراه (Free from Compulsion)، على الرغم أنها ليست متحررة من كل الضغوط (Pressures)، كما أنها حرة في تحقيق الأهداف المنوطة بها، وهي حاجات المجتمع. ولتحقيق غاياتها يجب أن يكون لديها التسهيلات الفنية والقوى المادية والقدرة على الوصول الى المعلومات.

بهذا يتضح اختلاف علاقة الصحافة بالحكومة في ظل المسؤولية الاجتماعية مقارنةً بوضعها في ظل النظرية الليبرالية التي تطورت في ظروف كانت الدولة فيها بمثابة العدو الرئيسي للحرية، ومن ثم كان مفهوم الحرية لدى جون ستيوارت مِلْ هو تحرر من قبضة الحكومة. أما نظرية المسؤولية الاجتماعية، فترى أن الحكومة يجب أن لا تسمح فقط بالحرية، ولكن يجب أن تعمل بنشاط لترويجها والمحافظة عليها. فالحكومة باعتبارها أقوى قوة حقيقية تحتكر القوى المادية في المجتمع المعاصر هي الجهة الوحيدة التي يمكن أن تضمن عمل وممارسة الحرية بكفاءة داخل المجتمع. ومعنى هذا أن تدخل الحكومة لحماية حرية الصحافة مطلوب على أن يكون ذلك بحذر، ذلك أن أي مؤسسة قادرة على تشجيع الحرية هي كذلك قادرة على تحطيمها[١٨].

٤ ـ النظرية الشيوعية للصحافة[١٩]

ويسميها أصحابها النظرية الاشتراكية، ويراها أعداؤها صورة جديدة من صور النظرية السلطوية، بينما يراها أصدقاؤها أنها تضع وسائل الاتصال في موقع الجهاد والكفاح لتقدم الشعب ورعاية مبادئه وأهدافه[٢٠].

---

(١٦) سليمان، «الرقابة على وسائل الاتصال وأثرها في أجهزة الاعلام السودانية في الفترة من عام ١٩٣٠ الى ١٩٥٦،» ص ١٠٧ ـ ١٠٩؛ المكاوي، «النظرية الانسانية لحرية الصحافة: دراسة مقارنة بين الاتحاد السوفييتي ومصر وتركيا،» ص ٦؛ بدر، الاتصال بالجماهير بين الاعلام والدعاية والتنمية، ص ٣٠٩، و
Sibert, Peterson and Schramm, *Four Theories of the Press*, pp. 77-92.

(١٧) Kraus and Davis, *The Effects of Mass Communication on Political Behavior*, p. 113.

(١٨) A. Smith, *Subsidies and the Press in Europe* (London: PEP, 1977), p. 55.

(١٩) Sibert, Peterson and Schramm, *Four Theories of the Press*, pp. 94-95.

(٢٠) محمد، الاعلام والتنمية، ص ١٧٢.

تعيش الصحافة وغيرها من وسائل الاتصال في الاتحاد السوفياتي كأداة من ضمن أدوات قوة ونفوذ الدولة والحزب، وتمثل أداة للوحدة داخل الدولة والحزب، وتستخدم في يد الحزب والدولة كأداة للإعلام والأخبار والدعاية، وتقوم الصحافة بمهام محددة من قِبَل النظام. فالصحافة كنظام مثل غيرها من النظم داخل الاتحاد السوفياتي وجدت لتؤدي وظيفة عهد اليها بها من جانب قادة الدولة بهدف تحقيق التقدم للطبقة العاملة وللشيوعية الدولية وتدعيم سلطة مجلس السوفيات الأعلى. وهذا ما يجعل الصحافة في الاتحاد السوفياتي متداخلة مع وظائف الدولة بطريقة تختلف كلية عما هو موجود في المجتمعات الغربية.

واذا كان العقل الغربي ينظر الى الصحافة السوفياتية أنها مقيدة تماماً وأنها أداة في يد السلطة، فإن العقل السوفياتي ينظر الى الصحافة الغربية أنها مقيدة أيضاً وأداة في يد الطبقة الرأسمالية.

وفي الحقيقة، فإن وسائل الاتصال السوفياتية بعيدة كل البعد عن الحرية في الوقت الذي يعلن فيه المسؤولون السوفيات أن صحفهم أكثر الصحف تمتعاً بالحرية في العالم. واذا ما نظرنا الى المادة ١٢٥ من الدستور السوفياتي نقرأ النصّ التالي: «تمشياً مع اهتمامات الطبقة العاملة ولتدعيم النظام الاجتماعي، يضمن القانون السوفياتي للمواطنين حرية الحديث والتعبير والصحافة والاجتماعات والمظاهرات. . .» والمشكلة تكمن في كلمة حرية في هذه المادة من الدستور، كما تكمن في التناقض بين السياسة المعلنة والسياسة الواقعية. وفي حديث صحفي لستالين يقول: «نحن لا نبني المجتمع السوفياتي على حساب الحرية الفردية، بل نهدف إلى أن يشعر الفرد بحريته فعلا، حرية بلا قيود».

ومن وجهة نظر النظام السوفياتي، فإن الحرية هي أن تقول ما يدرك النظام أنه حقيقة، وهو ما يعني أن الحرية هي حرية الدولة. وكما قال لينين من المستحيل أن تعيش في مجتمع وتتحرر منه في الوقت نفسه، وبهذا، فإن الصحافة متحررة بشرط أن تخدم النظام الاشتراكي السوفياتي، كما أن الحرية والمسؤولية متحدتان في النظرية السوفياتية. فالمادة ١٢٥ من الدستور تقول إن الحرية مضمونة من خلال الاتساق مع اهتمامات وقضايا الطبقة العاملة.

انعكس هذا المفهوم لحرية الصحافة على ممارساتها، فهي تخلو من الاعلان، كما أن الخبر يعني تفسير العمليات الاجتماعية، بينما الخبر في النظام الغربي يعني آخر الأحداث[٢١].

رابعاً: الفكر العربي ونظريات الاتصال

السؤال الجدير بالاهتمام في مجال محاولات تنظير الاتصال هو هل وقف الفكر الاتصالي العربي متفرجاً أو مترجماً دون اسهام في هذا الحقل؟

---

(٢١) عواطف عبد الرحمن، المدرسة الاشتراكية في الصحافة، ط ٢ (القاهرة: دار الثقافة الجديدة، ١٩٨٥)، ص ٣٧ و٧٠، و Sibert, Peterson and Schramm, Ibid., pp. 105-113.

وللإجابة عن هذا السؤال، يمكن أن نتتبع المجالات العربية لوضع نظرية للاتصال في محاولات ثلاث:

١ - بدأت المحاولات العربية عام ١٩٥٨ بنظرية مختار التهامي «المسؤولية العالمية والدولية للصحافة». تستهدف النظرية ربط أجهزة الاتصال أو العاملين بها بمسؤوليات محددة مستقاة من واقع المجتمع الدولي الحديث ومن دراسة الأوضاع السياسية والاقتصادية والنفسية التي تعتمل فيه. وأهم ما كشفت عنه النظرية هو غيبة النصين الفاعلين في عهد الشرف الدولي للصحفيين الذي أقره المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام ١٩٥٢ بإشراف لجنة الاعلام التابعة للمجلس في الأمم المتحدة على أساس تقديمه الى مؤتمر صحفي عالمي لبحثه. أما نص المادتين اللتين استبعدتها اللجنة بأغلبية خمسة أصوات ضد ثلاثة وامتناع عضو واحد عن التصويت فهو: (١) نص المادة (٤): يقع على عاتق كل العاملين في جمع أو نقل أو اذاعة الأنباء خلال قيامهم بواجباتهم المهنية أن يعملوا في سبيل الحل السلمي لجميع المنازعات والمشكلات سواء منها الدولية أو القومية وسواء كانت سياسية أو اقتصادية أو عنصرية. (٢) نص المادة (٥): يعمل جميع المشتغلين في جمع أو نقل الأنباء أو اذاعتها على نشر التفاهم والتعاون بين الشعوب والمعاونة في المحافظة على السلام والأمن الدولي.

وضع مختار التهامي دعائم نظريته في رسالته للدكتوراه عام ١٩٥٨ التي كان عنوانها «مشروع دستور دولي للصحافة مستقى من تحديد مهمة الصحافة في المجتمع الدولي الحديث». وفي اطار نظريته، وضع حدود المسؤولية العالمية للصحافة وحق اصدار الصحف وملكية مؤسسات الاتصال وعلاقة ثقافة الصحفي برسالته في المجتمع، وكذلك المسؤولية الدولية للحكومات في ميدان الاعلام الصحفي[٢٢].

٢ - في عام ١٩٨٣ قدمت عواطف عبد الرحمن محاولتها التي أطلقت عليها «الإعلام العربي في ظل نظرية التبعية» قائلة إن مدرسة تفسير التخلف في الوطن العربي بسبب التبعية التي يقدمها الكاتب العربي سمير أمين هي الأساس الذي ترتكز عليه محاولتها في الاتصال. وترى مدرسة التبعية، أن تخلف العالم الثالث، أو تبعيته بعبارة أدق للعالم الرأسمالي المتقدم، يرجع الى خضوعه للسيطرة الاستعمارية عدة قرون. وقد تشكلت الأنظمة السياسية والأوضاع الاجتماعية الثقافية في دول العالم الثالث من خلال وضعها كمجتمعات تابعة داخل النسق العالمي.

مظاهر التبعية الاتصالية في الوطن العربي

يوجد محوران للتبعية الاتصالية في الوطن العربي: الأول هو سيطرة السلطة السياسية على ملكية الصحف، واصدار قوانين الاتصال، ورسم السياسات الاتصالية، والاشراف على نشر المادة الاتصالية. أما المحور الثاني فيتعلق بالبعد الدولي الذي يتضمن التبعية التقانية

(٢٢) محمد، المصدر نفسه، ص ١٩٠ - ١٩٤.

للدول الغربية، والتبعية السوسيوثقافية للشركات المتعددة الجنسية من خلال الاعلانات، والتبعية الاتصالية لوكالات الأنباء الغربية، ثم التبعية الأكاديمية لمعاهد وكليات الاتصال الغربية.

يرى محمد سيد محمد أن التبعية ليست النظرية الاتصالية للوطن العربي لأن التبعية كأساس للنظرية ليست كافية لوضع نظرية للاتصال العربي، كما أنها ليست السبب الوحيد للتخلف العربي، اضافة الى أن وجود الاعلان في وسائل الاتصال العربي يمثل مظهراً للسلع والأسواق، وليس مظهراً لتبعية سوسيوثقافية، كما لا يوافق على التبعية الأكاديمية.

٣ ـ النظرية المختلطة للاتصال، قدم محمد سيد محمد نظريته التي تحمل اسم «النظرية المختلطة للاتصال»، وفيها يرى أن سعي العالم الثالث الى ايجاد نوع من التوازن بين مصلحة الفرد ومصلحة المجتمع دفعه الى تبني النظامين الرأسمالي والاشتراكي. وفي الوقت نفسه أرادت تجارب العالم الثالث أن تمنع القلة الرأسمالية من السيطرة، كما أرادت في الوقت نفسه ألا يطغى المجتمع ممثلاً في السلطة على ذاتية الفرد ونوازعه في التملك والحرية. ولكن التوازن بين الرأسمالية والاشتراكية لم يمض على وتيرة واحدة في العالم الثالث، بل لقد أصبحت تجارب هذا العالم تحوي خليطاً من النظم السياسية المعاصرة ومن النظم التاريخية أيضاً.

وينبغي ألا يتبادر الى الذهن أن تجارب العالم الثالث هي من التنافر والتضاد والتشتت بحيث لا يمكن أن يجمعها اطار أو فلسفة أو نسق، بل إن هذا العالم يشترك في فلسفة الحكم وسند الحكم بغض النظر عن الميل شرقاً أو الميل غرباً. إن سند الحكم في هذه البلاد يرتكز على ثلاث ركائز أساسية. الركيزة الأولى قوة عسكرية من الجيش والشرطة والاعتماد عليهما في قمع من يتصدى للنيل من نظام الحكم أو يحاول تغييره. الركيزة الثانية أيديولوجيا مقبولة جماهيرياً ولو على الأقل من حيث الشكل. الركيزة الثالثة هي الاعتماد الكبير على الاتصال ومحاولة تقويته في اطار مساندته السلطة، وهذا الاعتماد على الاتصال يفسر لنا توجه الدبابة الأولى في معظم الانقلابات الى الاذاعة لاحتلالها والسيطرة عليها، ويفسر لنا أيضاً كيف أن الملك أو رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء يصبح تقريباً هو رئيس التحرير الفعلي في عديد من صحف العالم الثالث.

وقوانين الاتصال في العالم الثالث تتذبذب بين الحرية وبين تقييد هذه الحرية، وبين الملكية الخاصة والملكية العامة. ان حدود الملكية وشكل وطبيعة الملكية هي حجر الزاوية في أي نظام اجتماعي، وفي ضوء الملكية يتحدد شكل النظام السياسي للمجتمع، وهو أيضاً ما ينطبق على ملكية وسائل الاتصال في النظرية المختلطة، وما يعكس الأشكال العديدة للملكية في بلدان العالم الثالث[٢٣].

---

(٢٣) المصدر نفسه، ص ١٩٠ ـ ١٩٤.

خامساً: نظريات الاتصال: رؤية نقدية

من خلال استعراض نظريات الاتصال الأربع السابقة يمكن أن نتوصل الى النقاط الآتية:

١ - ان نظرية الاتصال هي انعكاس طبيعي للفلسفة الاجتماعية والسياسية السائدة في المجتمع، فهناك تلازم طبيعي بينهما، فالمجتمعات التي تحكمها فلسفات ليبرالية على المستوى السياسي والاقتصادي والاجتماعي تفرز نظاماً اتصالياً يؤمن بدور الفرد الايجابي في استقبال وارسال المعلومات ويؤمن بدور ايجابي للاتصال في التعبير عن الرأي العام من ناحية وتنويره من ناحية أخرى ومساعدته على الاسهام في صنع السياسات والقرارات التي تقرر مصيره. أما المجتمعات التي تحكمها فلسفات شمولية وتسعى الى صهر كل ثقافات المجتمع في بوتقة واحدة فهي تستخدم وسائل الاتصال كأداة لفرض سياساتها وتبرير قراراتها دون أن تسمح بأدنى درجة من تدفق المعلومات والآراء من الجماهير الى صانعي القرارات لا لشيء الا لأن الفلسفة التي تسود المجتمع ترى أن السلطة الحاكمة هي صاحبة الحق الوحيدة في تقرير مصير الشعب، ومن ثم فهي صاحبة الحق في تحديد نوع الحقائق والمعلومات التي يجب أن يتلقاها الجمهور، أو لأن الفلسفة التي تسود المجتمع تؤمن بحرية الدولة وأنه لا حرية لفرد طالما أنه يوجد في مجتمع.

يستفاد من ذلك أنه يصعب على الباحث أن يفهم دور نظام الاتصال المصري في صنع القرارات بمعزل عن فهم الفلسفة السياسية والاجتماعية، وكذلك الاطار القانوني الذي يحكم عمل هذا النظام في المجتمع.

٢ - في ظل التطورات المتلاحقة التي شهدها النظام السوفياتي ودول أوروبا الشرقية تحت تأثير سياسة غورباتشيف (البريسترويكا والغلاسنوست) وانفتاح العالم الشرقي على العالم الغربي من ناحية ومن ناحية أخرى تطور تقانة الاتصال ودخول الأقمار الصناعية عالم الاتصال الجماهيري الدولي، فإن الباحث يرى امكانية وجود نظرية اتصالية واحدة تسود العالم كله، أو على الأقل العالم المتقدم شرقه وغربه، حيث لن يكون هناك فرصة للحكام للسيطرة على تدفق الاتصال تحت تأثير البث المباشر، كما أنه من المتوقع في ظل التطورات التي شهدها العالم الشرقي نحو الديمقراطية أن يمثل الاتصال والرأي العام دوراً في عملية الاتصال داخل المجتمع بحيث يمكن أن نتصور دوره في بناء مدخلات السياسات ووضع أولويات اهتمامات صانعي القرار. وسوف ينعكس كل هذا على ملكية وسائل الاتصال بحيث يزيد الاتجاه نحو الملكية الخاصة ويتقلص الاتجاه نحو الملكية العامة، كما سينعكس على الرقابة بحيث يزيد الاتجاه نحو الرقابة اللامركزية ويقل الاتجاه نحو الرقابة المركزية، كما سينعكس على نظام الجمهور بحيث يمكن أن ينضم كل عضو في المجتمع الى جمهور وسائل الاتصال - وهو هنا جمهور نشط وليس سلبياً، ومسؤول اجتماعياً ويبحث عن الحقيقة ولديه القدرة الاقتصادية على الوصول الى وسائل الاتصال، وأخيراً سوف تنعكس كل هذه التطورات على نظام الرسالة

بحيث نجد تنوعاً في الرسائل الاتصالية من حيث المضامين والاتجاهات كما ستقل القيود المفروضة على الرسالة سواء أكانت سياسية أم غير سياسية.

ويتفق هذا التصور القائم على سيادة نظرية اتصالية واحدة تحكم العالم كله مع ما انتهى اليه الإستاذ السيد يسين في مقدمة التقرير الاستراتيجي من أن التوفيقية هي أساس النظام العالمي الجديد بعد أن سقطت الأنظمة الشمولية التي كانت تقوم على احتكار الحزب الواحد السلطة، وصعود موجة الليبرالية والتعددية السياسية من خلال حركة الجماهير السلمية الايجابية التي خرجت ـ مستفيدة من تيار البريسترويكا الذي أطلقه غورباتشيف ـ لكي تقضي على الاغتراب السياسي والاقتصادي والثقافي الذي عانته طويلاً.

ومعنى ذلك سقوط الانساق السياسية المغلقة، التي كانت تحتكر الحقيقة السياسية، وظهور أنساق سياسية مفتوحة، تتعدد فيها الأصوات، وتبرز المعارضة وتتنافس الأحزاب والجماعات السياسية[٢٤].

ومعنى ذلك أنه اذا كان ثمة اتجاه نحو نظرية اتصالية توفيقية تجمع العالم المتقدم، إن لم يكن العالم كله، فإنها ستكون أقرب الى التوجه الغربي الليبرالي الممزوج بمقتضيات المسؤولية الاجتماعية.

٣ ـ تمثل نظرية المسؤولية الاجتماعية أكثر النظريات واقعية وأكثرها ملاءمة للتطبيق في الوطن العربي والدول النامية عموماً، ذلك أن الحكومات في هذه الدول بحكم قوّتها تعدّ الجهة القادرة على حماية المجتمع من طغيان بعض الأفراد وكذلك حماية الأفراد من طغيان المجتمع، فوسائل الاتصال في البلدان النامية عموماً يجب أن يكون لها مسؤولية ازاء تحقيق الأهداف القومية، وعلى رأسها التنمية والديمقراطية والاستقرار وحماية حقوق الانسان بصفة عامة. ولا يعني ذلك، بأي حال، أن تتحكم الدولة في وسائل الاتصال سواء بالملكية أو بالرقابة، ولكن يعني ذلك أن تكون المؤسسات الاتصالية سواء كانت مملوكة للدولة أو للأفراد والجماعات هي وحدها صاحبة الرقابة الوحيدة على الممارسات الاتصالية. فالإعلامي هو رقيب ذاته وإذا ما أساء الاعلامي استخدام الحرية الممنوحة له التي يحددها ميثاق شرف صحفي فإن الجهة الوحيدة التي تحاسبه هي القضاء. وتمارس وسائل الاتصال وظيفة ذات شقين: **الأول**: تقديم تغطية شاملة لكل ما يحدث ويهم المجتمع بحيث تساهم في تنويره ومساعدته في اتخاذ القرار العقلاني في مجال السياسة وغيرها، **الثاني**: مراقبة أعمال الحكومة وكشف الحقائق دون مبالغة أو تعتيم، وفي الوقت نفسه فإنها لا بد أن تعتمد على الاعلان التجاري كمصدر أساسي للتمويل، الأمر الذي يضمن لها حرية الكلمة واستقرار السياسة.

---

(٢٤) مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، **التقرير الاستراتيجي العربي، ١٩٨٩**، المشرف ورئيس التحرير السيد يسين (القاهرة: المركز، ١٩٩٠)، ص ١٥ ـ ١٦.

القسم الثاني

نتائج الدراسة والتحقق من الفروض

الفصل الثامن

القضية الأولى: قانون انتخاب مجلس الشعب

مقدمة

يمكن أن نصنّف نُظم الانتخابات في العالم إلى الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر، والانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة، والانتخاب بالأغلبية والانتخاب بالتمثيل النسبي.

١ - **فالانتخاب المباشر** هو الذي يتم على درجة واحدة، حيث يقوم الناخبون باختيار نوابهم مباشرة، دون أية وساطة. أما **الانتخاب غير المباشر**، فهو الذي يتم على درجتين أو أكثر، إذ يقوم الناخبون باختيار مندوبين عنهم، يتولون مهمة اختيار النواب[1].

٢ - **الانتخاب الفردي** هو الانتخاب الذي يقوم فيه الناخب باختيار فرد واحد من بين المرشحين في دائرته الانتخابية. **والانتخاب بالقائمة** هو الانتخاب الذي يقوم فيه الناخب باختيار قائمة تضم أكثر من فرد من بين القوائم المرشحة في الدائرة الانتخابية[2]. وبالنسبة إلى نظام القوائم، فهي إما قوائم مغلقة، حيث يختار الناخب قائمة واحدة فقط، أو قوائم تقوم على المزج بين أكثر من واحد، حيث يستطيع الناخب أن يضيف بعض الأسماء من قائمة أخرى إلى الأسماء التي اختارها. وأخيراً هناك القوائم التي تسمح للناخب بإعادة ترتيب الأسماء بداخلها[3].

---

(١) طارق فتح الله خضر، دور الأحزاب السياسية في ظل النظام النيابي (القاهرة: دار نافع للطباعة والنشر، ١٩٨٦)، ص ٢٨٣.

(٢) سعاد الشرقاوي وعبد الله ناصف، نظم الانتخاب في العالم وفي مصر (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٤)، ص ٨١.

(٣) خضر، المصدر نفسه، ص ٢٨٧.

٣ ـ ويعتبر نظام **الانتخاب بالأغلبية** أبسط وأقدم نُظم الانتخاب في العالم. وفي هذا النظام، يتم الانتخاب بالأغلبية النسبية على دور واحد. ويعتبر المرشح في الانتخاب بالأغلبية على دور واحد ناجحاً، إذا حصل على أكبر عدد من أصوات الناخبين مقارنةً بالأصوات التي حصل عليها المرشحون الآخرون، حتى ولو كانت أقل من الأغلبية المطلقة للأصوات الصحيحة.

وفي نظام الانتخاب على دورين يعتبر المرشح فائزاً في الانتخابات إذا حصل على أكثر من نصف عدد الأصوات الصحيحة المعطاة. فإن لم يحصل على ذلك، فإنه تتم اعادة الانتخاب في دور آخر، ويسمى الدور الثاني حيث يكتفى فيه بالأغلبية النسبية(٤).

وأخيراً هناك نظام **التمثيل النسبي**، ويُفترض فيه الأخذ بنظام القوائم ـ تمنح كل قائمة عدداً من المقاعد في البرلمان يتناسب مع نسبة الأصوات التي حصلت عليها في الانتخابات(٥).

وقد عرفت مصر نظام الانتخابات لأول مرة في عهد الخديوي اسماعيل، إذ انتخب مجلس شورى النواب عام ١٨٦٦، وكان يهدف منه إلى كسب ولاء طبقة كبار ملاّك الأرض له، من خلال اشتراكهم في العملية التشريعية، وانتهت التجربة بالفشل مع الاحتلال البريطاني مصر عام ١٨٨٢(٦).

ومنذ عرفت مصر الأنظمة الانتخابية الحديثة، وهي تأخذ بنظام الانتخاب الفردي بالأغلبية المطلقة، سواء قبل ١٩٥٢ أو بعد ١٩٥٢. وظل معمولاً بهذا النظام حتى ٢٣ كانون الثاني/ يناير ١٩٨٤، وذلك في الانتخابات التكميلية لمجلس الشعب. ويسمى هذا النظام **الانتخاب على دورين**، لأن المرشح قد لا يحصل على الأغلبية المطلقة من أول مرة(٧).

وقد شهد عهد الرئيس جمال عبد الناصر ثلاثة انتخابات برلمانية في أعوام ١٩٥٧ و١٩٦٤ و١٩٦٩. إلا أن **موافقة الاتحاد القومي**، ومن بعده الاتحاد الاشتراكي كان يمثل أداة للاستبعاد السياسي غير محددة المعايير، فضلاً عن استبعاد الفئات التي ينطبق عليها قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية الصادر عام ١٩٥٦.

وفي عهد الرئيس السادات، شهدت مصر ثلاثة انتخابات برلمانية في ١٩٧١ و١٩٧٦ و١٩٧٩. وفي آخر برلمان تم بنظام الانتخاب الفردي حصل الحزب الوطني على أكثر من ٩٠ بالمئة من عدد المقاعد. بينما حصل حزب العمل الاشتراكي على ٣٠ مقعداً، وحصل حزب

---

(٤) الشرقاوي وناصف، المصدر نفسه، ص ٨٧، وخضر، المصدر نفسه، ص ٢٩٣.

(٥) خضر، المصدر نفسه، ص ٢٩٤.

(٦) علي الدين هلال، «الانتخابات البرلمانية في مصر من سعد زغلول إلى حسني مبارك،» في: علي الدين هلال، محرر، **التطور الديمقراطي في مصر: قضايا ومناقشات** (القاهرة: مكتبة نهضة الشرق، ١٩٨٦)، ص ٢٣٠.

(٧) الشرقاوي وناصف، **نظم الانتخاب في العالم وفي مصر**، ص ٢٦٦.

الأحرار على ثلاثة مقاعد. وفاز المستقلون بعشرة مقاعد، بينما لم يفز حزب التجمع الوطني التقدمي بأي مقعد(٨).

ـ دور نظام الاتصال في صنع قانون انتخابات مجلس الشعب

في ما يلي نعرض دور نظام الاتصال في مصر في صنع **قانون الانتخابات رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣، والصادر في ١١/٨/١٩٨٣**، الذي أجري على أساسه انتخاب البرلمان في ٢٧/٥/١٩٨٤، **وقانون الانتخابات رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، والصادر في ١/١/١٩٨٧**، الذي أجري على أساسه انتخاب البرلمان في ٦/٤/١٩٨٧، والذي تمّ حلّه في ١٩/١٠/١٩٩٠ بعد حكم المحكمة الدستورية ببطلانه في ١٠/٥/١٩٩٠.

على هذا النحو تدور الدراسة حول قانونين، قانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣، ورقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦. وبهذا يمكن أن نتصور تقسيم دور نظام الاتصال إلى ثلاث مراحل. المرحلة **الأولى** تتمثل في دوره قبل صدور قانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣، المرحلة **الثانية** تقع بين القانون السابق والقانون اللاحق رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦. وهذه المرحلة تعتبر تغطية بعدية للقانون السابق عليها وتغطية قبلية للقانون اللاحق لها. أما المرحلة **الثالثة** فهي التي أعقبت صدور القانون الأخير حتى ٣١/١٢/١٩٨٩.

بلغ اجمالي القوالب الصحفية (افتتاحية ـ مقال ـ عامود ـ تحقيق ـ حديث ـ بريد قرّاء ـ كاريكاتير ـ تعليق خبري) التي استخدمها نظام الاتصال في ممارسته دوره في صنع قانوني الانتخاب (٩٠٩) قوالب صحفية بنسبة (٥٢ بالمئة) من اجمالي عدد القوالب الصحفية التي استخدمها نظام الاتصال في ممارسة دوره في صنع القرارات الخاصة بشأن القضايا الأربع، (قانون انتخابات مجلس الشعب وشركات توظيف الأموال والقطاع العام والعمالة المصرية في العراق) التي بلغت (١٧٤٦) قالباً صحفياً.

١ ـ المرحلة الأولى: قبل صدور قانون الانتخابات رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣، الصادر في ١١/٨/١٩٨٣.

وافقت اللجنة البرلمانية للحزب الوطني الديمقراطي الحاكم بالإجماع في ١٦ تموز/ يوليو ١٩٨٣ على تطبيق نظام القوائم الحزبية ذات التمثيل النسبي، وحدّدت نسبة (١٠) في المئة من الأصوات كحد أدنى لتمكين الحزب من دخول البرلمان(٩).

وعقب هذه الموافقة، تقدم عدد من أعضاء الحزب الوطني في مجلس الشعب باقتراح

(٨) هلال، المصدر نفسه، ص ٢٥٦ و٢٦٩.

(٩) المصدر نفسه، ص ٢٨٨.

مشروع قانون بتعديل بعض أحكام القانـون رقم ٣٨ لسنة ١٩٨٢ في شأن مجلس الشعب في ١٨ تموز/ يوليو ١٩٨٣[١٠].

وأحيل الاقتراح بمشروع قانون إلى لجنة الشؤون الدستورية والتشريعيـة في ١٨ تموز/ يوليو ١٩٨٣، أي انه قد أحيل إلى اللجنة في يوم عرضه نفسه على المجلس. وعقدت اللجنة اجتماعين في ١٨ و١٩٨٣/٧/٢٠[١١].

ونـوقش الاقـتراح بعـد دراستـه عـلى مستـوى اللجنـة في مجلس الشعب يـوم ١٩٨٣/٧/٢٠، أي أنه نوقش في اليـوم نفسه الـذي انتهت فيه اللجنـة من دراسته ـ ووافق المجلس بالأغلبية على الاقتراح، ونُشر في الجريدة الرسمية في ١٩٨٣/٨/١١.

قصدت من هذا العرض الزمني بـداية، الاشـارة إلى السرعة التي تم بهـا إصدار أحـد أهم القوانين المؤثـرة في الحياة النيـابية وفي رسم المستقبـل السياسي للمجتمـع المصري، وعلى حد تعبير العضو فكري الجزار وهو يصف الجلسة التي ناقشت هذا القانون «إنها أخطر جلسة في تاريخ الحياة النيابية كلها، ولن يكون هناك في المستقبل أخطر منها إلا جلسة تعقـد لإلغاء هذا التعديل إذا أقرّ».

وقـد تم البتّ في هذا القـانون الخـطير في مدة زمنيـة لا تتجاوز (٧٢) سـاعة. علماً أن هنـاك من القـوانـين الأقـل حسـاسيـة والأدنى أهميـة بكثـير تستغـرق من المجلس منـاقشـات ومداولات قد تزيد على أشهر قبل أن يبتّ فيها[١٢].

ويرى البـاحـث أن السرعـة في اصدار قـرارٍ ما تنبىء عن رغبـة صانعي القـرار في عدم توسيع دائرة الحوار والبحث والدراسة بشأن القرار، الأمـر الذي يسمـح في تكوين رأي عـام قد لا يكون مؤاتياً لاتجاهاتهم. كما أنها تشير إلى وجود نقاط ضعف في الاختيارات التي يعـتزم صانعو القرار الانتهاء إليها، ومن هنا فإن السرعة في حسم مثل هذه المواقف لا تعطي القوى المناوئة لتغيير مسار القرار الفرصة.

وقبل دراسة مضمون القانون وأسلوب صنعه والمداولات التي تمّت بشأنه، نعرض لموقع ودور نظام الاتصال المصري في صنع هذا القانون.

---

(١٠) ملحق لمضبطة الجلسة الحادية والثمانين، الفصـل التشريعي الثالث، دور الانعقـاد العادي الـرابع، مج ٨، ١٨ أيار/ مايو ١٩٨٣.

مقدمو الاقتراح بمشروع القانون: كامـل ليلة، كمال هنـري أباديـر، محب رمزي ستينـو، طلبة عـويضة، سهـير القلماوي، محمد عبـد الله، محمد محجـوب، محيي الدين عبـد اللطيف، عبـد الـوهـاب الحبـك وحسـين وشاحي.

(١١) ضمت اللجنة كلًا من: أحمد علي موسى، حنا نـاروز، مصطفى غبـاش، عبد الغفـار أبو طـالـب، مختار هاني وزير الدولة لشؤون مجلس الشعب والشورى ممثلًا الحكومة.

(١٢) مقابلة الباحث وزير الاعلام الاسبق، د. أحمد كمال أبو المجد في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/٢٢.

بلغ عدد القوالب الصحفية التي استخدمها نظام الاتصال لممارسة دوره في صنع هذا القانون (٤٢) قالباً صحفياً فقط، وذلك في النظم الفرعية الثلاثة (**الأهرام والشعب والأهالي**) ولم تكن جريدة **الوفد** قد صدرت حتى وقت صدور القانون.

ولعل السرعة التي اتسمت بها عملية صنع القرار تفسر قلّة القوالب الصحفية التي تناولت القضية، على الرغم من أهميتها.

ويتضح من الجدول رقم (٨ ـ ١) الخاص بدور نظام الاتصال المصري في المطالبة بصنع قانون انتخابات مجلس الشعب رقم (١١٤) لسنة ١٩٨٣ ما يلي:

١ ـ ان جريدة الشعب كانت أكثر الصحف المصرية، بل أكثر نظم الاتصال الفرعية رغبة في المطالبة بصنع قانون جديد لانتخابات مجلس الشعب، فلقد بلغت نسبة القوالب الصحفية التي طالبت بصنع قانون انتخابي جديد لمجلس الشعب (٩٢ بالمئة) في مقابل (٨ بالمئة) فقط في **الأهرام**. علماً أن جريدة الشعب أسبوعية، بينما تصدر **الأهرام** يومية. ويتفق هذا التوجه لصحيفة الشعب مع ما انتهى إليه المؤتمر العام الأول لحزب العمل الاشتراكي، المنعقد في ١٩٨٢/٦/١١ مؤكداً وجوب الأخذ بالتمثيل النسبي لعدد الأصوات التي يحصل عليها كل حزب سياسي في الانتخابات بالقوائم الحزبية[١٣].

٢ ـ وعلى الرغم من أن نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية كان يمثل أيضاً توجه حزب التجمع[١٤]، إلا أنه من الواضح أن صحيفة **الأهالي** لسان حال الحزب أولت أهمية أكبر لتعديل القوانين ذات الصلة بقانون الانتخابات، مثل قانون الطوارىء، والاشراف القضائي... الخ، فقد بلغت نسبة القوالب الصحفية في جريدة **الأهالي** المطالبة بذلك (٧٣ بالمئة) مقابل (٢٧ بالمئة) لدى جريدة الشعب، في الوقت الذي لم تطالب فيه جريدة **الأهرام** بتعديل القوانين ذات الصلة بقانون الانتخاب.

٣ ـ اتسم الموقف العام لجريدة **الأهرام** إزاء هذا القانون بالحياد. بمعنى أن (٩٣ بالمئة) من إجمالي عدد القوالب الصحفية التي استخدمتها الجريدة في ممارسة دورها في صنع هذا القانون لم تُدلِ فيها الجريدة برأي محدد سواء بالتأييد أو المعارضة، في مقابل (٧ بالمئة) في **الأهالي** وانتفاء هذا الدور في جريدة **الشعب**.

إن النتيجة السابقة تشير إلى اختلاف ادوار النظم الاتصالية الفرعية في علاقتها بالنظام السياسي. ويرتبط تمايز الأدوار هنا بالتوجه الايديولوجي لنظام الاتصال الفرعي ودرجة قربه أو بعده من النظام السياسي، وأخيراً تصوره لما يحقق مصلحته.

---

(١٣) المؤتمر العام الأول لحزب العمل الاشتراكي في ١٩٨٢/٦/١١، ص ٩.

(١٤) البرنامج السياسي العام، حزب التجمع الوطني التقدمي الوحدوي، نيسان/ ابريل ١٩٨٠، ص ١٨٤.

جدول رقم (٨ - ١)

دور نظام الاتصال في المطالبة
بصنع قانون انتخابات مجلس الشعب
رقم (١١٤) لسنة ١٩٨٣ الصادر
في ١١/٨/١٩٨٣: تغطية قبلية

الدور / الصحيفة	المطالبة بصنع قرار جديد		المطالبة بالمحافظة على القانون القائم		المطالبة بتعديل القانون القائم		المطالبة بتعديل القوانين ذات الصلة		موقف محايد عن طريق وصف الواقع		الاجمالي
	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	ك
الأهرام	٧	٨	٧	٣٣	—	—	—	—	٨٦	٩٣	١٥
الوفد	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
الشعب	٧٣	٩٢	٧	٣٣	—	—	٢٠	٢٧	—	—	١٥
الأهالي	—	—	٨	٣٤	١٧	—	٦٧	٧٣	٨	٧	١٢
الإجمالي	ك	١٢		٣		—		١٣		١٤	٤٢

كا٢ = ٠٠٠١,

تشير كا٢ هنا إلى أن اختلاف أو تمايز الأدوار من صحيفة إلى أخرى تمايز حقيقي، وليس نتيجة المصادفة، ولو تم أخذ عيّنة أخرى لتوّصلنا إلى النتيجة نفسها.

فالقاعدة انه كلما قلّت قيمة كا٢ عن ٠٥, كانت ذات مغزى (Singnificant).

تشير النسبة الأفقية إلى نسبة وجود الصفة «الدور مثلاً» مقارنة بالأدوار الأخرى في النظام الاتصالي الواحد. على سبيل المثال في **الأهرام** نجد (٧ بالمئة) من مخرجات الجريدة تطالب بصناعة قرار جديد و(٧ بالمئة) تطالب بالمحافظة على القانون القائم و(٨٦ بالمئة) محايد، بينما تشير النسبة الرأسية إلى نسبة وجود الصفة «الدور» مثلاً في نظام اتصالي فرعي معينّ مقارنة بالنظم الاتصالية الأخرى. فنسبة المخرجات المطالبة بقرار جديد في **الأهرام** = (٨ بالمئة) مقارنة بـ (٩٢ بالمئة) في جريدة الشعب.

وبينما يشير الإجمالي على يسار الجدول إلى عدد الحالات في النظام الاتصالي الواحد، فإن الاجمالي أسفل الجدول يشير إلى عدد الحالات والقوالب الصحفية على مستوى نظم الاتصال المختلفة.

التحليل الكيفي لمخرجات نظام الاتصال

السؤال الجدير بالطرح الآن بعد التعرف إلى النتائج الكمية لتحليل مخرجات نظام الاتصال هو: ما هو مضمون مخرجات النظام الاتصالي المصري بصفة عامة؟ وما هو مضمون مخرجات النظم الاتصالية الفرعية في اطار النظام الكلي؟ وهل أمكن هذه المخرجات أن تصبح مدخلات أساسية لعملية صنع القرار؟ وهل أثرت في شكل ومضمون مخرجات العملية؟ بمعنى هل تركت أثراً فعلياً في مضمون قانون الانتخابات رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣؟ بعبارة أخرى، هل مارس نظام الاتصال المصري دوره بالمعنى الذي تتبناه الدراسة في صنع هذا القانون؟

ليس هناك سمة واحدة أساسية تجمع مخرجات نظام الاتصال بشأن هذا القانون في إطار واحد. إلا أنه يمكن القول إن هناك سمة أساسية تجمع مخرجات نظام اتصال فرعي بعينه. فالسمة العامة لمخرجات الاهرام هي الحياد ـ كما سبق القول ـ والحياد في حد ذاته، موقف حيث يهدف نظام الاتصال هنا إلى تجنب المصادمات بينه وبين النظام الأساسي، ويقصد به النظام السياسي. ومن ثم لا تتسم المخرجات بطابع المعارضة في الوقت نفسه، فإن هذه السمة الحياد تجنب هذا النظام الاتصالي «الأهرام» المصادمات التي قد تحدث بينه وبين نظم الاتصال الفرعية الأخرى الشعب والأهالي. فكلاهما كان لديه رغبة في التغيير واتّباع نظام انتخابي جديد. والتقت هذه الرغبة مع توجهات السلطة. إلا أن التقاء هذه الرغبات لم يدم طويلاً، لأن مخرجات هذه النظم الاتصالية، أي ما كانت تنادي به بشأن النظام الانتخابي الجديد، لم ينعكس بشكل كامل على مخرجات النظام السياسي. فالتغيير قد حدث، ولكن بشروط لم تتفق ومطالب نظم الاتصال الفرعي. ودون استباق النتائج، فسيأتي تفصيل ذلك في حينه، فإن المساحة كانت واسعة بين توجهات كلا النظامين بشأن هذه القضية.

وقد كان موقف رئيس تحرير الأهرام مؤيداً النظام الانتخابي الجديد، فهو يقول «ليس هناك نظام أمثل للانتخابات يتفق الجميع على أنه أفضل النظم للتعبير عن ارادة الشعب، فكل نظام انتخابي له ميزاته وعيوبه، ودول العالم المتقدم تختلف في اختيارها لهذه النظم. ولكننا نؤمن أن نظام القائمة النسبية قد يكون الأكثر تعميقاً لمفهوم الديمقراطية في مصر، ولذلك فإننا ننادي باتّباعه في الانتخابات العامة القادمة»[(١٥)].

ومن أسباب تأييد نظام الانتخاب بالقائمة النسبية ـ كما جاء في الأهرام ـ أن نظام الانتخاب الفردي لا يؤدي إلى تمثيل هيئة الناخبين تمثيلاً صحيحاً، وإنما يؤدي إلى تمثيل الغالبية فحسب. وهذه الأغلبية قد لا تكون كبيرة. فقد يحصل النائب الفائز على (٥١ بالمئة) من الأصوات، وقد تتكرر هذه الصورة في كل الدوائر. والنتيجة هي أن يأتي برلمان بعيد عن أغلبية الناخبين، ويسقط نسبة ضخمة من الناخبين قد تصل إلى ٤٠ بالمئة أو أكثر من ذلك.

هذا هو العيب الأساسي لنظام الانتخاب الفردي؛ أما العيب الثاني، فهو أن الانتخاب

---

(١٥) ابراهيم نافع رئيس تحرير الأهرام، «بهدوء،» في: الأهرام، ١٩٨٣/٢/١٨.

الفردي يجعل المرشح خاضعاً لمطالب الناخبين الخاصة، مما قد يجعلها تطغى حتى على المصلحة العامة؛ العيب الثالث: ان الانتخاب الفردي قد يشجّع على عملية شراء الأصوات من ناحية، ويسهّل تدخل الادارة، من ناحية أخرى.

ولا يمكن اصلاح العيوب السابقة أخذاً بنظام القوائم المطلقة الذي أخذ به التشريع المصري سواء بالنسبة لمجلس الشورى أو المجالس المحلية، لأنه لا يتفادى أهم عيب في نظام الانتخاب الفردي وهو عدم التمثيل الصحيح لمجموع الناخبين، وإهدار نسبة ضخمة من الأصوات ـ بل إن الانتخاب بالقائمة يؤدي إلى مضاعفة هذا العيب بقدر عدد أعضاء القائمة، ولكن اصلاح عيوب الانتخاب الفردي يتم بالأخذ بنظام القائمة مع التمثيل النسبي(١٦).

ويضيف البعض ضرورة احاطة نظام الانتخاب بالقائمة بالضمانات الآتية:

١ ـ أن يرتبط هذا النظام بالتمثيل النسبي.

٢ ـ حسن انتقاء أعضاء القوائم من جانب الأحزاب السياسية.

٣ ـ أن تراعي الأحزاب الدقة في ترتيب المرشحين.

٤ ـ أن يتيح نظام الانتخاب بالقائمة الفرصة أمام المستقلين لخوض الانتخابات(١٧).

وقد حذّر أحد كبار كتّاب **الأهرام** من الأخذ بنظام القائمة المطلقة لأنه يمثل انقلاباً دستورياً خطيراً. ويرى أن نظام الانتخاب الفردي أفضل ممّا عداه من نظم انتخابية، إلا أنه يمكن تجريب نظام القائمة مع التمثيل النسبي شريطة أن يعطى فرصة أكثر لتمثيل التيارات السياسية، وليس للحيلولة دونها. فبعض الدول أطلق القوائم النسبية دون قيد لتعكس الرأي العام كاملاً، وبعضها وضع حداً أدنى. فألمانيا الغربية جعلت هذا الحد ٥ بالمئة من مجموع الأصوات، ولكن المشروع المطروح جعل الحد الأدنى ١٠ بالمئة. أي أن الحزب في مصر يطالب بضعف ما تطلبه ألمانيا من أحزابها، مع أننا لو نظرنا إلى ظروفنا الخاصة لوجدنا المنطق يقودنا إلى التخفيف عمّا هو موجود في ألمانيا وليس التشديد(١٨).

كما وجد داخل **الأهرام** ـ كنظام اتصالي فرعي ـ من يعارض تماماً نظام القوائم الحزبية ويطالب الأخذ بنظام الانتخاب الفردي(١٩).

ومن الجدير بالملاحظة أن السمة العامة التي تميز مخرجات **الأهرام** تنطبق أكثر على ما يقدمه **الأهرام** معبّراً فيه عن ذاته، سواء تم ذلك في المقال الافتتاحي أو باسم محرريه وكتّابه.

---

(١٦) يحيى الجمل، في: **الأهرام**، ١٩٨٣/٢/٢٥.

(١٧) عبد المجيد سليمان، في: **الأهرام**، ١٩٨٣/٣/١٠.

(١٨) أحمد بهاء الدين، «يوميات،» **الأهرام**، ١٩٨٣/٧/١٩.

(١٩) على سبيل المثال، انظر مقال حسن حافظ، في: **الأهرام**، ١٩٨٣/٢/٢٥.

لكن هذه السمة العامة لا تنطبق - إلى حد كبير - على ما يقدّمه الأهرام معبّراً عن وجهة نظر كتّاب ومفكرين من الخارج - أي من خارج الأهرام. وهذا يعني أنها أفسحت المجال لعرض الاتجاهات كافة أيّاً كانت درجة اتفاقها أو اختلافها مع السياسة التحريرية للجريدة(٢٠).

أما السمة العامة الأساسية التي تسم مخرجات (الشعب والأهالي) كنظم اتصال فرعية، فهي المطالبة بصنع قرار جديد، أي الدعوة إلى التغيير، سواء انصرف هذا التغيير إلى القانون الانتخابي، حيث تركزت دعوتهما إلى التحول من نظام الانتخاب الفردي إلى نظام القائمة النسبية، أو كان مضمون الدعوة تغيير القوانين ذات الصلة بقانون الانتخاب لضمان نزاهة العملية الانتخابية، مثل سلامة الجدول الانتخابي والاشراف الكامل للقضاء، وأن يتم الانتخاب بالبطاقة، وأن يوقّع الناخب أمام اسمه، وأن تشرف حكومة محايدة على الانتخابات، وأن تتحقق المساواة بين الأحزاب السياسية في استخدام وسائل الإعلام الرسمية، وأخيراً تشديد عقوبة التزوير أو التلاعب في الانتخابات.

كما كان هناك شرطان أساسيان يلازمان التحول من النظام الفردي إلى نظام القوائم: الشرط الأول أن تكون القائمة النسبية غير مشروطة، والثاني حرية تكوين الأحزاب السياسية، لاعطاء المستقلين الذين لا يرغبون في الانضمام إلى الأحزاب القائمة الفرصة لتشكيل أحزاب جديدة تخوض الانتخابات(٢١).

وربما دفعت رغبة نظم الاتصال الفرعية المعبّرة عن حزبي التجمع والعمل في اصدار قانون انتخابي جديد يحقق لهما وجوداً أفضل داخل الجهاز التشريعي، وبالتالي مساهمة أكثر في صنع القرارات. ربما أثرت هذه الرغبة في اتجاههما إزاء دستورية النظام الانتخابي الجديد، فلم تشر هذه النظم إلى عدم دستورية هذا النظام إلا في حالات نادرة جداً، وعندما تأكد لهما أن النظام مقيد بشروط تعرقل أهدافهما، هنا فقط ظهرت أصوات تطالب الرئيس مبارك بأخذ مشورة المحكمة الدستورية العليا حول دستورية هذا القانون الجديد قبل التوقيع عليه لأنه غير دستوري(٢٢).

إن هذا يعني، في التحليل الأخير، أن هذه النظم لم يكن متوقعاً منها الطعن في عدم دستورية نظام القوائم النسبية لو أنه جاء متفقاً مع الشروط التي طرحتها.

قانون انتخابات مجلس الشعب رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣.

من المهم إثارة هذه الأسئلة بشأن هذا القانون:

كيف تم صنع قانون النظام الانتخابي الجديد؟

---

(٢٠) خالد محيي الدين في حديث لجريدة: **الأهالي**، ١٩٨٣/٧/٢٧. انظر أيضاً: جريدة **الشعب**: ١٩٨٣/٢/٢٧؛ ١٩٨٣/٢/١٧، و١٩٨٣/٨/٩.

(٢١) مقابلة الباحث رئيس حزب العمل الاشتراكي، ابرهيم شكري في منزله بتاريخ ١٩٩٠/١٠/٢٧. انظر أيضاً: **الأهالي**: ١٩٨٣/٧/٢٠، و١٩٨٣/٧/٢٧.

(٢٢) انظر: محمد صبري مبدي، في: **الأهالي**، ١٩٨٣/٨/٣.

ما هي المبررات التي اعتمد عليها صانعو القانون لإصداره؟

ما هي البدائل المختلفة التي كانت مطروحة أمام صانعي القانون؟ وما هي مصادرها؟

ذكر مقدمو الاقتراح بمشروع القانون لتعديل أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الشعب، أنه بعد الأخذ بنظام تعدد الأحزاب لم يعد ملائماً الأخذ بنظام الانتخاب الفردي لما ظهر في التطبيق العملي من قصور وسلبيات، الأمر الذي دفعهم إلى التقدم باقتراح التعديل المعروض الذي حدد النسب الواجب حصول أي من الأحزاب عليها ليمثل في مجلس الشعب بعشرة بالمئة من الأصوات الصحيحة التي أعطيت على مستوى الجمهورية، وكيفية شغل المقاعد المتبقية بعد اعطاء القوائم الحزبية التي تستحق التمثيل في مجلس الشعب المقاعد المناسبة. والتزم الاقتراح بتحقيق نسبة الخمسين بالمئة على الأقل للعمال والفلاحين، وكذا تمثيل العنصر النسائي ضماناً لتمثيل المرأة.

وقد تبين للجنة أن الاقتراح المعروض لا يتعارض مع الدستور، ويجسّد ارادة الناخبين بجلاء.

وتضمّن الاقتراح عدم جواز المزج بين القوائم الحزبية، وأن تتضمن كل قائمة عدداً من المرشحين مساوياً العدد المطلوب انتخابه في الدائرة، وعدداً من الاحتياطيين مساوياً نصف عدد الأصليين(٢٣).

وأفاضت المذكرة التفسيرية للاقتراح في مبررات ضرورة التحول إلى النظام الجديد، لأن النظام الانتخابي الفردي تحكمه العصبيات، مما لا يفسح المجال أمام أصلح العناصر من المرشحين، ويقوّض الشعور بالانتماء الحزبي، ويجعل المرشح مديناً بالولاء للناخب وحده، ويفتح أبواب الإنفاق على المعارك الانتخابية على مصاريعها، مما يجعل الفرصة بين القادرين من المرشحين على هذا الانفاق وغيرهم غير متكافئة، هذا إضافة إلى إهدار هذا النظام لأصوات الأقلية التي قد تصل إلى ٤٩ بالمئة من الأصوات الصحيحة.

لذلك، فضّل الاقتراح نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية بالأغلبية النسبية، وهو النظام الذي فضلته جميع الأحزاب في مصر، سواء حزب الأغلبية أو أحزاب المعارضة، في ما قدموه من مذكرات وما نشر في صحفهم على لسان كتّابهم ومفكريهم.

ولا يتعارض النظام الجديد مع الدستور، فالانتخاب مباشر وسري، كما أنه لا يتعارض مع حكم المادة (٦٢) من الدستور التي تقضي بأن للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء وفقاً لأحكام القانون «فإذا جاء القانون ووضع الضوابط التي تنظم مباشرة المواطن لهذا الحق لا يكون مخالفاً للدستور»، ولذلك لم يقل أحد ان القانون عندما اشترط في المرشح أن يجيد القراءة والكتابة، مثلاً، قد خالف الدستور.

---

(٢٣) ملحق لمضبطة الجلسة الحادية والثمانين، الفصل التشريعي الثالث، دور الانعقاد العادي الرابع، مج ٨، ١٨ أيار/ مايو ١٩٨٣.

وليس في نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية حجر على المستقلين من مباشرة العمل السياسي، إذ من حقه أن ينضم إلى الحزب الذي يرى أن مبادئه وأهدافه أقرب إلى ما يعتنقه من فكر.

ويستوجب المنطق السليم ألا يمثّل في المجلس النيابي صاحب الحق في اصدار القوانين والرقابة على السلطة التنفيذية، إلا الحزب الذي تكون له قاعدة جماهيرية. ولذا كان شرط حصول الحزب على ١٠ بالمئة على مستوى الجمهورية(٢٤).

وقد حدث أثناء مناقشة الاقتراح السابق في اللجنة التشريعية الدستورية أن طلب العضو ابراهيم شكري مناقشة الاقتراح بمشروع قانون المقدم منه بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بشأن تنظيم مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته. كما طلب العضو ممتاز نصار نظر اقتراحه المقدم إلى رئيس مجلس الشعب في ١٩٨٣/٦/٣٠ بإلغاء القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية، وتعديل القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية(٢٥).

وتعد هذه الاقتراحات بمشروعات قوانين بمثابة شروط أساسية لقبول النظام الانتخابي الجديد. ولكن اللجنة رفضت مناقشتها وذلك لاختلاف موضوعاتها عن موضوع الاقتراح بمشروع القانون المعروض، وذلك إعمالاً لنص المادة (١٦٥) من اللائحة الداخلية للمجلس(٢٦).

ويرى الباحث أن اللجنة التشريعية والدستورية وموقفها إزاء الاقتراحات المقدمة من العضوين ممتاز نصار وابراهيم شكري بمثابة ميكانزم أو حارس بوابة نجح في منع دخول هذه الاقتراحات التي تمثل مطالب جديدة (New Demands) إلى داخل وحدات صنع القرار (De-cision Units) وبالتالي حال دون خضوعها لعمليات التحويل (Conversion) التي يمكن أن يترتب عليها صدور قرارات جديدة لا تتفق والتوجهات الأساسية للنظام.

وقد أعادت اللجنة المبررات التي سبق أن قدّمها الأعضاء أصحاب الاقتراح، ولكنها أضافت التعديلات الآتية:

١ ـ تقسيم الجمهورية إلى (٤٨) دائرة بدلاً من (٤٩) دائرة، مع تمثيل المرأة في (٣١) دائرة بدلاً من (٢٦) دائرة.

٢ ـ تخفيض النسبة إلى (٨ بالمئة) بدلاً من (١٠ بالمئة).

ومن الجدير بالذكر أن الرئيس مبارك هو الذي تدخّل وطلب خفض النسبة.

---

(٢٤) المصدر نفسه.

(٢٥) مضبطة الجلسة الخامسة والثمانين، الفصل التشريعي الثالث، دور الانعقاد العادي الرابع، مج ٨، ٢٠ تموز/ يوليو ١٩٨٣.

(٢٦) المصدر نفسه.

٣ ـ أن يتألف مجلس الشعب من (٤٤٨) عضواً بدلاً من (٣٨٢) عضواً.

ومن أبرز الاعتراضات التي قدّمها الأعضاء على هذا الاقتراح، تلك التي أدلى بها العضو ممتاز نصار حينما قال: «إن نظام الاقتراع بطريق القوائم النسبية مخالف للدستور ومخالف لضمير الشعب للأسباب الآتية:

١ ـ إن المادة (٨٧) من الدستور تنص على أن يحدد القانون الدوائر الانتخابية وعدد أعضاء مجلس الشعب المنتخبين على ألا يقلّ عن ثلاثمئة وخمسين عضواً؛ نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين، ويكون انتخابهم عن طريق الانتخاب المباشر السري العام. وانتهى إلى أن نص المادة لا يتفق بالمرة مع نظام القوائم، فهي تؤكد وجود صلة مباشرة تعطي الناخبين فرصة لأن يختاروا ممثلهم الشرعي ليتكلم بلسانهم، بل إن المشرّع المصري عندما وضع القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ لم يكن في ذهنه نظام القوائم.

٢ ـ ان القانون الجديد يخلّ بنص المادة (٤٠) من الدستور التي ترى أن المصريين متساوون في الحقوق والواجبات العامة ولا تمييز بينهم لأي سبب من الأسباب.

ولكن الاقتراح، بمشروع قانون، الجديد يميز بين المواطنين المنتمين إلى أحزاب والمواطنين غير المنتمين إلى أحزاب.

٣ ـ المادة (٤٧) من الدستور تقضي بأن حرية الرأي مكفولة، فلماذا يفرض عليّ أن أنضم إلى حزب بينما أرى أن أكون بعيداً عن الأحزاب.

٤ ـ المادة (٦٢) من الدستور تنص على أن للمواطن حق الانتخاب والترشيح، وبهذا فإن أي قانون جديد يتعارض مع حق المواطن في الترشيح إنما يتصادم مع الدستور نصاً ومعنى وروحاً.

٥ ـ ان المادة (٥) من الدستور نصت على أن النظام السياسي في مصر يقوم على تعدد الأحزاب، ولكن هل هذا النص يتضمن عبارة مانعة لقيام المستقلين بجانب الأحزاب؟

ولقد أكدت الدلائل أن المستقلين يؤدون أدواراً نشطة في الحياة النيابية في مصر.»

وأنهى المستشار ممتاز نصار رأيه بقوله «إنه من الراجح إذا تم الطعن في هذا القانون فإن القضاء سوف يقضي بعدم دستوريته»[٢٧].

ويرى الباحث أن ما حذّر منه المستشار ممتاز نصار في هذه الجلسة هو ما تحقق بالفعل يوم ١٩/٥/١٩٩٠ عندما حكمت المحكمة الدستورية بعدم دستورية القانون، وهذا يعني أنه لو استمعت السلطة السياسية إلى هذا الرأي الصادر من عضو مستقل ومناقشته بموضوعية وحيدة لتجنّبت مصر حل مجلسين نيابيين متتاليين: **الأول** الذي تم انتخابه في ٢٧/٥/١٩٨٤ والثاني في ٦/٤/١٩٨٧، وتجنّبت السلطة سلبيات عدم الاستقرار البرلماني والسياسي.

---

(٢٧) المصدر نفسه.

وعلى الرغم من أن الاقتراح جاء من بين صفوف السلطة التشريعية، إلا أنه في الحقيقة يعبّر عن رغبة الحكومة وتوجهها إلى القضاء على المستقلين، فقد دافع فؤاد محيي الدين، رئيس الوزراء في ذلك الوقت، عن القانون الجديد بشدة مركّزاً على فكرة المستقلين باعتبارها غير ذات معنى. فالعمل السياسي مبني على التخطيط والدراسات والبرامج للوصول إلى الحكم وتحمُّل المسؤولية، ثم تنفيذ السياسات خدمة للجماهير، فهي عملية متكاملة ولا يمكن أن يحققها فرد بذاته.

ويبدو أن تجربة المستقلين في برلمان سنة (١٩٧٦) و(١٩٧٩) ومعارضاتهم الشديدة سياسة الرئيس السادات الخارجية والداخلية، وما سببوه من صعوبات جمّة للنظام، هي التي دفعت السلطة إلى البحث عن صيغة جديدة تحدد طبيعة المدخلات وعددها. ذلك أن تفتيت وتشتت المدخلات إلى النظام السياسي يصعّب مهمة صنع القرار، إلا أنه قد يرشّدها. ولذا، كان التفكير في تحجيم مجرى المدخلات من خلال الأحزاب السياسية، التي ستلتزم بالقوانين التي تنظّم عملها. وقد دافع عن حق المستقل في الترشيح كل من الشيخ صلاح أبو اسماعيل، حينما اعتبر حرمانه من الترشيح نوعاً من العزل السياسي، وكذلك العضو فكري الجزّار حينما أوضح أن المستقل ليس بالضرورة معارضاً، بل هو رجل مبدأ. فإذا كانت المعارضة تتفق مع هذا المبدأ فهو معها، وإذا كانت الحكومة وحزب الأغلبية على مبدأ هو مقتنع به فهو معها[٢٨].

وقد صدر القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ في ١٩٨٣/٨/١١ متضمناً الأفكار نفسها الواردة بالاقتراح بمشروع قانون مع بعض التعديلات المحدودة، مثل أن يكون عدد أفراد القائمة الاحتياطي مساوياً عدد أفراد القائمة الأصلي، وليس نصفها.

من التناول السابق لكيفية صنع قانون انتخابات مجلس الشعب، يتضح أن التحول من النظام الفردي إلى القائمة النسبية كان محل اتفاق معظم القوى السياسية في مصر. فالغاية كانت واحدة، ولكن الأهداف كانت مختلفة. كانت الحكومة تهدف إلى القضاء على ظاهرة المستقلين التي سبّبت ازعاجاً في المجالس السابقة. وبغضّ النظر عن الشكل الذي تمّ به تقديم الاقتراح بمشروع القانون إذ إنه جاء من السلطة التشريعية، إلا أنه في الحقيقة تعبير عن رغبة النظام[٢٩] السياسي ككل. أما الأحزاب، فربما كان هدفها الحصول على نسبة أعلى من الأصوات في ظل التمثيل النسبي، الذي يعطي كل قائمة نسبة من المقاعد تتفق ونسبة الأصوات التي حصلت عليها. وبالتالي، لا يتقيد دخول هذه الأحزاب البرلمان بشرط الأغلبية المطلقة التي كان معمولاً بها في ظل الانتخاب الفردي، إذا استثنينا الانتخابات التكميلية التي لم تلتزم بحصول المرشح على الأغلبية المطلقة (٥٠ بالمئة + ١). أما الهدف الثاني للأحزاب

---

(٢٨) مضبطة الجلسة السادسة والثمانين، الفصل التشريعي الثالث، دور الانعقاد العادي الرابع، ٢٠ تموز/ يوليو ١٩٨٣.

(٢٩) مقابلة الباحث رئيس مجلس الشعب، د. صوفي أبو طالب الذي أصدر القانون.

فهو امكانية انضواء بعض المستقلين البـارزين تحت مظلة الأحـزاب القائمـة طالمـا أن الطريق أمامهم مسدود لدخول البرلمان، الأمر الذي يزيد من قوة الأحزاب.

ولكن، بمجـرد أن اكتشفت النيـات الحقيقيـة، وأصبـح القـانـون غـير متفق وغـايـات الأحزاب ونظم الاتصال الفرعي، بـدأت في ممارسـة دور جديـد إزاء هذا القـانون، وهـو ما سيتضح عند تناول المرحلة الثانية.

٢ ـ المرحلة الثانية

وتبـدأ من اليوم التـالي لصدور القـانون الســابق، أي من ١٩٨٣/٨/١٢ حتى صـدور القانون الجديد في ١٩٨٧/١/١:

وقد أجريت الانتخابات في ١٩٨٤/٥/٢٧، وفيها حصلِ الحزب الوطني عـلى (٣٩٠) مقعداً، وحصل حزب الوفد الجديد على (٥٨) مقعداً، بينما لم تمثـل أحزاب العمـل والتجمع والأحـرار لعدم حصـول أي منها عـلى نسبة (٨ بـالمئة) من أصـوات النـاخبـين عـلى مستـوى الجمهورية.

وهذه الانتخابات هي أول انتخابات لمجلس الشعب تُجرى بعد تعديل الدستور في ٢٢ أيـار/ مايـو ١٩٨٠ الذي نص صراحـةً عـلى أن النـظام السيـاسي في مصر يقـوم عـلى تعـدّد الأحزاب. كما أنها أول انتخـابات تُجرى في عهد الرئيس مبارك منـذ أن تولى الحكم في ١٤ تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٨١، وهي أول انتخابات تتم بالقوائم الحزبية مع التمثيل النسبي، وهي أول انتخابات تتم بعد تحرير التراب الوطني بعودة سينـاء في ٢٥ نيسان/ ابـريل ١٩٨٢ إلى مصر.

ما هو دور نظام الاتصال المصري في صنع القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ والصادر في ١٩٨٧/١/١؟:

بدأ تطور الأحداث عندمـا قدّم المحـامون كـمال خالـد، وحسن علّام، وأحمـد ناصر، وفكري الجزَّار طعناً في عدم دستورية القـانون السـابق. وقال المحـامون في دعـواهم إن نظام الانتخاب بالقائمة يحرم المستقلين من الترشيح، مما يخلّ بمبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق والـواجبات. وقـد أصـدرت محكمـة القضـاء الاداري في ١٩٨٤/٦/١١ أحكـامهـا في هـذه الدعاوي بصحة الانتخابات بالقـائمة. ولـذا طعن المحامـون أمام المحكمـة الادارية العليـا، وقبلت المحكمة الطعن، وأحالت الموضوع إلى هيئة مفوضي الدولة.

وقـد رفعت هيئة مفـوضي الدولـة تقريـرها إلى المحكمـة وأكد التقـرير عـدم دستوريـة الانتخاب بنظام القوائم. وطلبت هيئة المفوضين إحالة الطعون إلى المحكمة الدستورية العليـا للفصل فيها.

وقد أعلن محامو الحكومة أمام المحكمة الادارية العليـا أن هناك خـطورة على النـظام لو

حُكم بوقف تنفيذ العمل بقانون الانتخابات بالقائمة النسبية. بينما طلب مقدمو الطعن وقف تنفيذ العمل بالقانون وإحالة طعونهم إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية قانون الانتخابات، استناداً إلى رأي هيئة مفوضي الدولة.

وقالوا إن وقف تنفيذ العمل بقانون الانتخابات ليس إهداراً لنظام الحكم، بل هو تصحيح لوضع خاطىء ومخالف للدستور[٣٠].

وفي ١٣/١٢/١٩٨٦، كان تقرير هيئة مفوضي الدولة معروضاً أمام المحكمة الدستورية العليا التي ستصدر حكمها مبنياً على ما جاء به من عدم دستورية نظام الانتخاب بالقائمة. وكان من المتوقع أن يصدر هذا الحكم من المحكمة الدستورية العليا يوم ٣/١/١٩٨٧[٣١].

وعقب وصول تقرير هيئة مفوضي الدولة إلى المحكمة الدستورية العليا، وبعد مرور خمسة أيام فقط، أي يوم ١٨/١٢/١٩٨٦، تقدّم كمال الشاذلي، الأمين العام المساعد للحزب الوطني الديمقراطي وعضو مجلس الشعب، باقتراح بمشروع قانون بتعديل نظام انتخابات مجلس الشعب يجمع بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردي[٣٢].

وفي يوم ٢٩/١٢/١٩٨٦، أحال رئيس المجلس إلى اللجان المختصة الاقتراح بمشروع قانون المقدم من العضو كمال الشاذلي، والاقتراح بمشروع قانون المقدم من العضو ممتاز نصار، والاقتراح المقدم من ميلاد حنا[٣٣]. وانتهى المجلس من اصدار القانون الجديد يوم ٣٠/١٢/١٩٨٦.

وخلال الفترة نفسها كان مجلس الشورى يدرس الاقتراحات نفسها، وفي ٣١/١٢/١٩٨٧ نشر القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ بالجريدة الرسمية. أي أن القانون الجديد قد صدر قبل حكم المحكمة الدستورية المتوقع اعلانه يوم ٣/١/١٩٨٧ بيوم واحد فقط، وذلك لأن القانون يعدّ سارياً في اليوم التالي لنشره في الجريدة الرسمية.

ولما كانت التعديلات الدستورية الجديدة تسمح للمستقلين بالترشيح كأفراد، فإن الطعن المعروض أمام المحكمة الدستورية العليا أصبح ساقطاً، لأن سبب الطعن بعد التعديل سوف يزول[٣٤].

---

(٣٠) انظر: **الأهرام**، ١١/٦/١٩٨٤.

(٣١) انظر: **الأهرام**، ١٣/١٢/١٩٨٦.

(٣٢) انظر: **الأهرام**، ١٨/١٢/١٩٨٦.

(٣٣) مضبطة الجلسة الرابعة عشرة، الفصل التشريعي الرابع، دور الانعقاد العادي الثالث، ٢٩ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٦.

(٣٤) فتحي عبد الصبور، رئيس المحكمة الدستورية العليا، في: **الأهرام**، ٢/١/١٩٨٧.

من التسلسل الزمني السابق تبرز الحقائق الآتية:

١ - إن الاقتراح بمشروع قانون أحيل إلى لجنة الشؤون التشريعية الدستورية يوم ٢٩ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٦، وصدر من المجلس يوم ٣٠ كانون الأول/ ديسمبر، أي أنه لم يستمر في المجلس أكثر من (٤٨) ساعة فقط.

٢ - إن هذه السرعة في تقديم الاقتراح واصداره جاءت استباقاً للمأزق الذي قد يتعرض له النظام إذا قضت المحكمة الدستورية العليا برأي هيئة مفوضي الدولة الذي يرى عدم دستورية قانون الانتخابات بالقائمة.

٣ - إن صدور التعديلات الجديدة أسقطت الدعوى المعروضة أمام المحكمة. وإن هذه التعديلات ارتبطت بمضمون الطعن الذي قام على أساس حرمان المستقلين، فجاءت التعديلات لتسمح لهم بحق الترشيح.

٤ - ان هناك فاعلاً جديداً لم يكن موجوداً أو مؤثراً في صدور القانون السابق رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣، مارس دوراً كبيراً في صنع القانون الجديد، وهو النظام القضائي.

في اطار التفاعل بين النظام القضائي والنظام السياسي بشأن القانون موضع الدراسة، فإن القضية التي تطرح نفسها هي:

- ما هو موقع ودور نظام الاتصال المصري في صدور هذا القانون الجديد؟

- وما هو موقع ودور نظم الاتصال الفرعية في صدور هذا القانون؟

- وهل كان من الممكن أن يستجيب النظام السياسي لمخرجات النظام القضائي، بمعزل عن مخرجات النظام الاتصالي؟

ويمكن طرح السؤال بطريقة أخرى:

هل جاءت استجابة النظام السياسي للتغيير تلبية لمطالب النظام القضائي فقط؟ هذا على الرغم من أن حكم المحكمة الدستورية لم يصدر بعد.

والسؤال الأهم هو:

هل كان من الممكن أن يحدث هذا التغيير استجابة لمطالب النظام الاتصالي الداعي إلى التغيير دون صدور الأحكام من جانب النظام القضائي؟ أو بعبارة أصحّ دون توقّع صدور هذه الأحكام في توقيت معين؟

وإذا كان كلا النظامين قد مارس دوراً، فكيف يمكن أن نميز أدوار كل منهما، وما هو حجم وفعالية دور النظام الاتصالي؟

كل هذه الأسئلة وغيرها سيتم الاجابة عنها في إطار تناول الباحث المرحلة الثانية من دور نظام الاتصال بشأن هذه القضية.

يشير الجدول رقم (٨ ـ ٢) إلى الحقائق الآتية:

١ ـ إن جريدة الشعب هي أكثر نظم الاتصال الفرعية مطالبة بصنع نظام انتخابي جديد (٣٩ بالمئة)، تليها **الوفد** (٣١ بالمئة)، فـ**الأهالي** (٢٥ بالمئة)، فـ**الأهرام** (٥ بالمئة). وهذا يعني أن **الأهرام** كانت أقل الصحف دعوة إلى تغيير قانون الانتخاب. هذا على الرغم من أن هذه النسبة (٥ بالمئة) قد حسبت على أساس صدور **الأهرام** اليومي مقابل صدور الصحف الأخرى الأسبوعي.

٢ ـ يترتب على النتيجة السابقة أن **الأهرام** كانت أكثر نظم الاتصال مطالبة بالمحافظة على الأوضاع القائمة الخاصة بقانون الانتخابات (٩٤ بالمئة)، تليها **الوفد** (٦ بالمئة).

جدول رقم (٨ ـ ٢)

دور نظام الاتصال المصري في المطالبة
بصنع قانون انتخابات مجلس الشعب
رقم(١٨٨)لسنة ١٩٨٦ الصادر
في ١٩٨٧/١/١ : تغطية قبلية

الدور / الصحيفة	صنع قرار جديد		المحافظة على الوضع القائم		تعديل القانون القائم		تعديل القوانين ذات الصلة		موقف محايد من خلال وصف الواقع		الاجمالي
	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	ك
الأهرام	٤	٥	٨	٩٤	١١	٢٦	٧	١١	٧٠	٥١	١٩٠
الوفد	٢٥	٣١	٥	٦	١٨	٤١	٢٥	٣٩	٢٧	٢٠	١٨٣
الشعب	٣٩	٣٩	—	—	١٦	٢٨	٣٣	٤٠	١٢	٧	١٥٣
الأهالي	٣٥	٢٥	—	—	٤	٥	١٠	١٠	٥١	٢٢	١١١
الإجمالي	ك	١٥٢		١٧		٨٢		١٢٨		٢٥٨	٦٣٧

كا٢ = ٠٠٠١,

٣ ـ إن نظم الاتصال الفرعية، وبالذات **الوفد والشعب**، طالبت بتعديل الأوضاع القائمة، سواء تعلّق التعديل بقانون الانتخابات بالقائمة أم تعديل القوانين ذات الصلة بالعملية الانتخابية بشكل أكثر من جريدة **الأهرام** التي اتسم موقفها بالحياد ازاء القانون بدرجة أعلى من الجرائد الأخرى: **الأهرام** (٥١ بالمئة) **والأهالي** (٢٢ بالمئة) **والوفد** (٢٠ بالمئة) **والشعب** (٧ بالمئة).

٤ ـ إن إجمالي عدد القوالب الصحفية التي استخدمها نظام الاتصال لممارسة دوره في صنع قانون انتخابي جديد بلغ في هذه المرحلة ٦٣٧ قالباً صحفياً بنسبة (٧٠ بالمئة) من اجمالي عدد القوالب التي استخدمها النظام بشأن هذه القضية في الثمانينيات (٩٠٩).

التحليل الكيفي لمخرجات النظام الاتصالي المتعلقة بدوره في صنع القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ والصادر في ١٩٨٧/١/١:

أوضح التحليل الكيفي لمطالب النظام الاتصالي الحقائق الآتية:

١ ـ إن هذه المرحلة ـ المرحلة البينية ـ التي أعقبت صدور القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣، وسبقت صدور القانون ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، هي امتداد طبيعي للمرحلة السابقة عليها، فالسمة العامة لمخرجات جريدة **الأهرام** كنظام اتصال فرعي هي المحافظة على الأوضاع القائمة، وتبني موقف المحايد أكثر منه موقف المبادر سواء بالتأييد أو المعارضة، علماً بأن ثمة تغيراً جزئياً في سمات دور **الأهرام**. ففي المرحلة الأولى التي سبقت صدور قانون ١١٤ لسنة ١٩٨٣، كان النظام السياسي يسعى إلى التغيير ويبادر به. ومن هنا كانت سمة المحافظة على الأوضاع والنظام الانتخابي القائم، تعني الدفاع عن النظام الانتخابي الفردي، بعبارة أخرى تعني معارضة توجهات النظام السياسي. ولذلك لم تظهر هذه السمة بشكل كبير في مخرجات ومطالب **الأهرام** في هذه المرحلة. ولكن عندما أصبح القانون سارياً بدءاً من ١٩٨٣/٨/١١، وجزءاً أساسياً من شكل ومضمون النظام السياسي، أصبحت السمة الأساسية لمخرجات **الأهرام** المحافظة على هذا القانون، إضافة إلى اتّباع الموقف السابق نفسه وهو الحياد. ويفهم من ذلك أمران: **الأول** أن الأهرام كنظام اتصال فرعي أقرب في ممارسة دوره في صنع القرارات إلى تحقيق نوع من الضبط الاجتماعي والسياسي (Social Control) منه إلى تحقيق نوع من التغيير الاجتماعي والسياسي (Social change). الأمر **الثاني**: إن ثمة علاقة تبعية تحكم وتوجه عمل نظام الاتصال الفرعي (Subsystem) في علاقته بالنظام الأساسي وهو النظام السياسي. وإن ثمة رقابة ذاتية (Self censorship) يمارسها هذا النظام الفرعي على نفسه في علاقته بالنظام الأساسي. ذلك أنه ربما لا يكون هناك نوع من الرقابة الخارجية التي تمارسها السلطة السياسية على توجهات وقناعات هذا النظام الفرعي بشكل مباشر، وإن كانت هناك أشكال أخرى من الرقابة غير المباشرة التي تستمد أساسها من قيام المجلس الأعلى للصحافة بتعيين رؤساء تحرير نظم الاتصال القومية. ورئاسة هذا المجلس يقررها رئيس الجمهورية، وإن كان الباحث يرى أن الاحتمال الآخر قائم. ولكن ليس هناك من الدلائل ما يقطع بصحته بدرجة اطمئنان الباحث نفسه لصحة التفسير السابق. وهذا الاحتمال الآخر مفاده أن توجهات ومخرجات هذا النظام الاتصالي الفرعي قائمة على قناعة ذاتية لهذا النظام، وأن ثمة اتفاقاً بين توجهات كلا النظامين دون أن يؤثر أو يتأثر أي منهما في الآخر.

٢ ـ إن هناك اتفاقاً بين مخرجات النظم الاتصالية الفرعية الأخرى (**الوفد والشعب والأهالي**)؛ اتفاقاً من حيث التوجه، فكلها تسعى إلى التغيير سواء كان المقصود هو التغيير

الشامل للقانون الانتخابي، أي التحول من نظام القائمة النسبية إلى نظام الانتخاب الفردي، أم تغيير الشروط المصاحبة لنظام القائمة النسبية مثل شرط نسبة الـ(٨ بالمئة)، أم كان التغيير يرتبط بالظروف والقوانين ذات الصلة بالعملية الانتخابية.

ولا يعني اتسام مخرجات هذه النظم الاتصالية بسمة التغيير أنها في هذه المرحلة لم تختلف في مطالبها عن المرحلة السابقة عليها، التي اتسمت هي الأخرى بالدعوة إلى التغيير. ولكن الحقيقة أن هذا التشابه مرتبط بالشكل لا بالجوهر. ففي المرحلة السابقة، طالبت نظم الاتصال الفرعية بتغيير النظام الانتخابي الفردي إلى نظام القائمة، وعندما صدر النظام الجديد مختلفاً عمّا كانت هذه النظم تراه استمرت في دعوتها إلى تغييره، سواء بالعودة إلى النظام القديم أو بالعودة إلى التصور الذي طرحته في البداية.

وتشير سمات مخرجات هذه النظم إلى أنها في ممارستها دورها في صنع القرارات أقرب إلى تحقيق نوع من التغيير الاجتماعي والسياسي منه إلى تحقيق نوع من الضبط الاجتماعي والسياسي.

هذا، وإن كان هناك اتفاق بين النظم الفرعية الثلاثة في رغبتها في التغيير، إلا أن الوفد اتسمت بالرغبة في التغيير بالعودة إلى النظام الفردي. وقد يرجع ذلك إلى أنها لم تُطرح من قبل الدعوة لنظام القوائم، بينما اتسمت مخرجات الشعب والأهالي بالدعوة إلى التغيير بالعودة إلى نظام القوائم النسبية كما طرحته من قبل مع تغيير الظروف المرتبطة به. إلا أن ذلك لم يمنع من وجود دعوات بالعودة إلى النظام الفردي بها.

٣ ـ السمة الثالثة التي تجمع مخرجات هذه النظم الاتصالية الفرعية هي سعيها المستمر إلى إضعاف شرعية قانون الانتخابات، والتحذير المبكر من الأخطار التي تهدد النظام السياسي إذا ما استمر في اعتماده على هذا القانون.

ذلك أن قانون مجلس الشعب من القوانين المكمّلة للدستور، فمن طريقه يأتي مجلس الشعب الذي يتولى السلطة التشريعية في البلاد التي تضع القوانين وتقرّ السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية، وتأتي الحكومة من الحزب صاحب الأغلبية، ويرشح المجلس رئيس الجمهورية. ومن هنا إذا فسدت أحكام قانون مجلس الشعب وتنظيم مباشرة الحقوق السياسية فقد فسد الأساس الذي يقوم عليه الحكم في البلاد[٣٥].

والشرعية في أي نظام للحكم هي السند أو الأساس القانوني لتقلد الحاكم سلطته في أن يحكم الذي يفرض على المحكوم أن يطيع عن رضى واختيار. وتأتي أهمية مجلس الشعب في أنه السلطة التي ترشح رئيس الجمهورية وتنتخبه. ومن هنا يكتسب قانون الانتخاب والعملية الانتخابية أهميتها، ليس فقط بالنسبة إلى السلطة التشريعية، بل بالنسبة إلى السلطة التنفيذية[٣٦].

(٣٥) محمد حلمي مراد، في: الشعب، ١٩٨٤/٣/٢٠.
(٣٦) محمد عصفور، في: الوفد، ١٩٨٤/٦/٧.

ومن جهة أخرى، فإن سمة مخرجات الأهرام ـ بصفة عامة ـ هي اضفـاء الشرعية عـلى قانون الانتخابات ونزاهة العملية الانتخابية.

٤ ـ اتسمت جريدة الوفد بقدرتها على التحليل الشامل لنقـائص وعيوب النـظام الانتخابي القائم، ويرجع ذلك إلى كثرة التخصصات القانونية بين كتّاب حزب الوفد الجديد ومفكريه.

وفي ما يلي نعرض الكيفية التي تناول بها النظام الاتصالي قانون الانتخـابات رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ وأسلوبه في المطالبة بصناعة قانون انتخابي جديد.

ويمكن أن نعرض النظم الاتصالية الفرعية المعارضة معاً، فهي أقرب إلى الاتفاق في ما بينها والاختلاف مع نظم الاتصال القومية.

أهم النقاط التي ركّزت عليها الوفد والشعب والأهالي:

١ ـ أن نظام القائمة النسبية المشروطـة تمّ وضعه ليبيـح تزييف ارادة النـاخبين. فقـد ينال حزب ما أغلبية كبيرة في دائرة في الدوائر، ثم لا يفوز المرشحون في قائمته في هذه الدائرة بأي مقعد في مجلس الشعب، لأن الحزب لم يحصـل على الثـمانية في المئـة من مجموع الأصـوات في مصر كلهـا، ثم يحظى بـالتمثيل لتلك الـدائرة حـزب آخر لا يؤمن النـاخبون بـه ولا يثقـون فيه(٣٧).

ومن وجهة نظر جريدة الوفد، فإن التزوير هنا يتم بـأسلوبين: الأول سلبي بـالمنع من طـريق حرمـان كل من لم يحصـل على ٨ بـالمئة من دخـول البرلمـان، والثاني ايجـابي، ذلك أن الأصوات الساقطة ستذهب إلى الناجح الأول(٣٨).

٢ ـ أن نـظام القائمـة النسبية المشروطـة يمنع أو يحـرم المستقلين من حقهم في الـترشيـح. ومعنى ذلك حرمان الغالبية الساحقـة من الشعب المصري من هذا الحق، لأنها لا تنتمي لأي أحزاب سياسية(٣٩).

وترى صحيفة الشعب أن حـرمان المستقلين مخـالف للشريعة الإسـلامية التي قـالت لا إكراه في الدين، فكيف يُكره أو يُجبر أي مواطن على دخول أي حزب سياسي كشرط للترشيح لانتخابات مجلس الشعب(٤٠).

٣ ـ وفي الوقت الذي جعل القانون الترشيح سلطة تستأثر بها الأحزاب، إلا أنه قيّد حريـة تكوين الأحزاب السياسية(٤١)، والقانون في ظـل هذه القيـود سيؤدي إلى نتائج نظام القـائمة

---

(٣٧) أحمـد أبـو الـفـتـح، في: الـوفـد، ١٩٨٤/٤/٢٦. انـظر: الـشـعـب: ١٩٨٣/١٢/٢٧، و١٩٨٤/١/١٠، والأهالي، ١٩٨٤/٣/٧.

(٣٨) الوفد، ١٩٨٤/٥/٣.

(٣٩) انظر: الوفد، ١٩٨٤/٥/٣، والأهالي: ١٩٨٤/٢/١٥؛ ١٩٨٤/٤/٤، و١٩٨٤/٤/١١.

(٤٠) انظر: الشعب، ١٩٨٤/٢/٢١.

(٤١) انظر: الوفد، ١٩٨٤/٥/٣.

المطلقة نفسها، وهو تعبير عن عجز النظام عن ترجمة الواقع الاقتصادي القائم على الاقتصاد الحر إلى واقع سياسي ليبرالي(٤٢).

٤ ـ هذا إضافةً إلى أنه لا توجد اختلافات جذرية بين الأحزاب المختلفة حتى يطبّق نظام القوائم. فالقانون يُلزم الأحزاب كلها أن تكون ديمقراطية اشتراكية، وأن تتمسك بمبادىء معينة كمبادىء ثورة تموز/ يوليو ١٩٥٢، وأيار/ مايو سنة ١٩٧١(٤٣).

٥ ـ ان هذا النظام يضعف الصلة بين الناخب والمرشح، نظراً إلى اتساع حجم الدائرة، وإلى أن المرشحين سينتقل ولاؤهم إلى الحزب، فضلاً عن إثارة روح الانقسام داخل الأحزاب بسبب الصراع التنافسي على مركز الصدارة في رأس كل قائمة، أو على أحد المراكز الثلاثة الأولى فيها على الأقل. وقد ظهر هذا العيب في تنقل المرشحين بين الأحزاب بحثاً عن موقع أفضل في القائمة(٤٤).

٦ ـ ومن العقبات الأساسية لهذا النظام الانتخابي اشتراط القانون أن يكون عدد المرشحين الاحتياطيين لكل حزب يشارك في الانتخابات مساوياً لعدد المرشحين الأصليين، أي ما جملته ٩٠٠ مرشح لكل حزب إذا شارك في كل الدوائر. وهو عدد ضخم جداً لم تشهده البلاد من قبل منذ بداية الحياة النيابية فيها عام ١٨٦٦(٤٥).

وإذا افترضنا أن المقاعد المتبقية بعد هذا التوزيع الأول لا تقل في المتوسط عن مقعد في كل دائرة من الدوائر الانتخابية الـ ٤٨، فمؤدى ذلك أن حزب الأغلبية قد خصّ نفسه مقدماً، ودون أدنى عناء بحوالي ٤٨ مقعداً في جميع أنحاء الجمهورية، بالإضافة إلى مقاعد النساء الواحد والثلاثين، أي ٧٩ مقعداً(٤٦).

٧ ـ وخلافاً للقاعدة الشرعية المعروفة «الغرم بالغنم»، فإن القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ يجعل الغنم كله لحزب الأغلبية، والغرم كله على أحزاب المعارضة، حيث يلزمها في المادة ١٧ منه باستكمال نسبة العمال والفلاحين عن كل دائرة. ونتيجة ذلك حرمت الأحزاب من شخصيات بارزة كانت واردة على رأس قوائمه(٤٧). لكل هذه الأسباب، يتعارض هذا القانون مع الدستور، نصاً ومعنى وروحاً، وأضحى تغييره مطلباً شعبياً عاجلاً.

وقد تأكد للدراسة أن ثمة اتساقاً كاملاً بين دور نظم الاتصال الفرعية في المطالبة بصنع قانون جديد لانتخابات مجلس الشعب، وبين دور الأحزاب التي تعبّر عنها هذه النظم في

---

(٤٢) انظر: الأهالي، ١٩٨٤/٥/٢.
(٤٣) انظر: الوفد، ١٩٨٤/٥/٣.
(٤٤) انظر: المصدر نفسه، والأهالي، ١٩٨٤/٤/٢٥.
(٤٥) انظر: الوفد، ١٩٨٤/٥/٣.
(٤٦) انظر: الوفد، ١٩٨٤/٦/٧؛ الشعب، ١٩٨٤/٣/٢٠، والأهالي، ١٩٨٤/٤/١١.
(٤٧) انظر: الوفد، ١٩٨٤/٦/٧، والشعب، ١٩٨٤/٣/٢٠.

المطالبة بصنع قانون انتخابي جديد. فقد نص البرنامج العام لحزب الوفد الجديد الصادر عام ١٩٨٤، على رفضه نظام الانتخاب بالقائمة المطلقة أو النسبية، ويرى الحزب أن هذه النظم مخالفة تماماً للدستور نصاً وروحاً في مادتيه ٤٠ و٩٤(٤٨).

كما يطالب البرنامج الانتخابي لحزب التجمع عام ١٩٨٤ بتعديل نظام الانتخاب بالقائمة النسبية المشروطة عن طريق الغاء شرط الـ ٨ بالمئة وتأكيد حرية ترشيح المستقلين في قوائم خاصة بهم، وإباحة القوائم المشتركة لحزبين أو أكثر، وتعديل نظام احتساب الأصوات(٤٩).

ويطالب البرنامج الانتخابي لحزب العمل الاشتراكي بإلغاء النظام الانتخابي بالقوائم مع التمثيل النسبي المشروط(٥٠).

وفي ما يتعلق بمخرجات جريدة **الأهرام** بشأن قانون الانتخابات، فقد جاءت تعكس أهمية النظام الانتخابي بالقائمة وقيمة شرط الـ ٨ بالمئة كميزة أشعلت المعركة الانتخابية(٥١) التي اتسمت بأعلى درجة من النزاهة(٥٢)، وأن نتيجة الانتخابات ليست تأييداً فقط لسياسات رئيس الجمهورية الداخلية والخارجية، ولكنها تفويض كامل له لإعادة بناء الدولة وتجديد شبابها وتحقيق الاستقرار والتنمية(٥٣).

وعلى الرغم من ذلك إلا أن **الأهرام** كجريدة اتسمت بإفساحها المجال للرأي الآخر بدرجة كبيرة، مما انعكس على وجود آراء كثيرة ومتنوعة من داخل الجريدة وخارجها ينتقدون ويعارضون بحرية كاملة قانون الانتخابات، ويطالبون بالتغيير، وهذه ميزة تُحسب للقيادة التحريرية في الجريدة، وتُحسب للنظام السياسي، من ناحية أخرى.

فهناك من طالب بإعادة النظر في شرط الـ ٨ بالمئة لأنه عائق أمام تمثيل أحزاب المعارضة في البرلمان(٥٤)، وهناك من طالب بالعودة إلى نظام الانتخاب الفردي، لعدم دستورية

---

(٤٨) انظر: برنامج حزب الوفد الجديد لعام ١٩٨٤، ص ١٣.

(٤٩) انظر: البرنامج الانتخابي العام لمجلس الشعب، حزب التجمع الوطني التقدمي الوحدوي، أيار/ مايو ١٩٨٤، ص ٧٦.

(٥٠) انظر البرنامج الانتخابي لحزب العمل الاشتراكي، ١٩٨٤، ص ٣.

(٥١) انظر: صلاح مشعر، في: **الأهرام**، ١٩٨٤/٦/٣.

(٥٢) انظر: محمود مراد، في: **الأهرام**، ١٩٨٤/٦/١.

(٥٣) انظر: ابراهيم نافع، في: **الأهرام**، ١٩٨٤/٦/١.

(٥٤) انظر: السيد يسين، في: **الأهرام**، ١٩٨٤/٦/٨؛ أحمد بهاء الدين، في: **الأهرام**، ١٩٨٤/٦/٩؛ احسان بكر، في: **الأهرام**، ١٩٨٤/٦/١٠؛ علي الدين هلال، في: **الأهرام**، ١٩٨٤/٦/١٥؛ حسن حافظ، في: **الأهرام**، ١٩٨٤/٦/٢٢؛ حسين رمزي كاظم، **الأهرام**، ١٩٨٤/٦/٢٢؛ يوسف ادريس، في: **الأهرام**، ١٩٨٤/٦/٢٢؛ عبد المنعم المشاط، في: **الأهرام**، ١٩٨٤/٨/٣؛ علي الدين هلال، في: **الأهرام**، ١٩٨٤/٨/٣، ويحيى الجمل، في: **الأهرام**، ١٩٨٤/٦/٢١.

قانون القوائم، كما أنه قانون سياسي يتطلب ملاءمة سياسية ودستورية وقانونية تقتضي أن يكون القانون بسيطاً ومفهوماً ومقبولاً من الرأي العام(٥٥).

قانون انتخابات مجلس الشعب رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦

طرح الباحث بعض الأسئلة في بداية تناوله دور نظام الاتصال في صنع قانون انتخابات مجلس الشعب رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، وذلك في ضوء فاعلية متغير ثالث لا يمكن الدراسة أن تتجاهله، وهو دور النظام القضائي. وحتى تتضح الاجابة، من المهم أن ندرس كيفية صنع القانون الجديد، وذلك في ما يلي:

جمع الاقتراح بمشروع قانون الذي تقدم به العضو كمال الشاذلي يوم ١٩٨٦/١٢/٢٩ بين نظام الانتخاب بالقائمة مع التمثيل النسبي والانتخاب الفردي. بمعنى أن الناخب في كل دائرة من الدوائر وعددها (٤٨) يجب أن يختار قائمة ومرشحاً فردياً. وقد جاء هذا التعديل استجابة للمادة (٦٢) من الدستور التي تقضي بحق المواطن في الانتخاب والترشيح وابداء الرأي.

كما ألغى الاقتراح الجديد مقعد المرأة والقائمة الاحتياطية، بحيث يتم اجراء الانتخاب في حالة خلو مكان أحد الأعضاء الأصليين. فإذا خلا مقعد من إحدى القوائم الحزبية يكون التنافس بين الأحزاب على هذا المقعد، وإذا خلا مقعد من المقاعد التي انتخبت على أساس الانتخاب الفردي يكون التنافس بين الأفراد على هذا المقعد(٥٦).

وللمرة الثانية، تمارس لجنة الشؤون التشريعية والدستورية دور حارس البوابة الذي يحدد وينتقي أي الموضوعات يجب أن تنفذ من اللجنة لتناقش داخل المجلس. فقد رفضت اللجنة اقتراحاً مقدماً من المستشار ممتاز نصار يعود بالانتخاب إلى النظام الفردي، وكان المبرر وراء رفضه أن العودة إلى النظام الفردي سريعاً يعدّ رده عن مبدأ اعتنقه حزب الأغلبية، وإنه إن كانت القوانين تخضع للتعديل والتطوير، إلا أن عملية تغير القانون من اليمين إلى اليسار، وبالعكس يكون فيها شيء من الهزّة والردّة(٥٧).

رفضت لجنة الشؤون التشريعية والدستورية اقتراحاً قدمه ميلاد حنا ينادي بإلغاء شرط الـ(٨ بالمئة)، ويطالب بإدخال نظام القوائم المختلطة، وتخفيض سن النائب إلى (٢٥) سنة. وكان مبرر رفض الاقتراح أن هذا القانون يؤدي إلى التشرذم الحزبي، الذي يؤدي إلى عرقلة المسيرة الديمقراطية(٥٨).

---

(٥٥) انظر: ابراهيم شكري، في: الأهرام، ١٩٨٥/١٢/٣٠؛ ممتاز نصار، في: الأهرام، ١٩٨٤/٦/٢١، وأحمد بهاء الدين، في: الأهرام، ١٩٨٦/١٢/٢١.

(٥٦) مضبطة الجلسة الرابعة عشرة، الفصل التشريعي الرابع، دور الانعقاد العادي الثالث، ٢٩ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٦.

(٥٧) المصدر نفسه.

(٥٨) المصدر نفسه.

وكان أبرز من عارض الاقتراح المقدم من العضو كمال الشاذلي المستشار ممتاز نصار الذي أصرّ على موقفه وأكد أن الاقتراح الجديد تتأكد فيه عدم الدستورية بشكل أوضح من قانون (١١٤ لسنة ١٩٨٣) لأنه على أي أساس اختير الفرد المستقل في دائرة معينة؟ ولماذا لم يكن (٢) أو (٣) أو (٤)؟ هل هناك مزايا لأية فئة من المواطنين؟

أما العضو علوي حافظ، فقد أبرز حقيقة هامة، وهي أن (٢ بالمئة) من المصريين هم المنتمون إلى الأحزاب. فكيف يأتي الاقتراح ليخصص (١٠ بالمئة) من المقاعد للأغلبية ممن لا ينتمون إلى الأحزاب.

كما طالب المهندس ابراهيم شكري بالعودة إلى النظام الفردي وإن كان يفضّل نظام القوائم غير المشروطة[٥٩].

كما درس مجلس الشورى الاقتراحات الثلاثة المقدمة، ورفض اقتراح كل من المستشار ممتاز نصار وميلاد حنا، ووافق على اقتراح العضو كمال الشاذلي للأسباب الواردة سابقاً نفسها[٦٠].

وقد وافق المجلس بالأغلبية على اقتراح العضو كمال الشاذلي على النحو الذي سبق عرضه.

ونشر القانون الجديد بالجريدة الرسمية في ١٩٨٦/١٢/٣١.

وأُجري الاستفتاء على حلّ مجلس الشعب في ١٢ شباط/ فبراير ١٩٨٧، وفي تعليق للسيد يسين على القرار الجمهوري بالاستفتاء على حل البرلمان، قال «إن هذا القرار يعكس استجابة حقيقية واحتراماً لسيادة القانون. فالواضح أن القضية المنظورة أمام المحكمة الدستورية وتقرير هيئة المفوضين التابع لها هو الذي دفع الحزب الوطني في اتجاه تعديل قانون الانتخابات وإجراء الاستفتاء على حل البرلمان. وهذا ما يميز النظام الديمقراطي، وأعني الاستجابة لاتجاهات الرأي العام إذا كانت في مجملها تحقق الصالح العام، مع ملاحظة أن هذه الاتجاهات قد لا تكون بالضرورة صحيحة تماماً. وبالتالي فمسؤولية القيادة السياسية هي الاستفادة من الآراء المختلفة وتقدير الاتجاهات البنّاءة التي تنطوي عليها، فهناك أفكار ساذجة فيما يختص بالعلاقة بين اتجاهات الرأي العام وإصدار القرار السياسي. فهذه العلاقة تقتضي التعرّف المنهجي والدقيق على تلك الاتجاهات كضرورة أساسية للنظام الديمقراطي.

وقد جاء حلّ المجلس بمثابة تجاوب بين القرار السياسي ورأي القضاء واتجاهات الرأي العام.

ولكن بعض الدوائر السياسية ترى أن الخضوع لاتجاهات الرأي العام أو لبعض مطالب المعارضة نوع من الضعف، وهذا تصور غير صحيح لأن صلب الديمقراطية هو الحوار الدائر بين الحكم والمعارضة والرأي العام»[٦١].

---

(٥٩) المصدر نفسه.

(٦٠) تقرير مجلس الشورى في الاقتراح بمشروع قانون بتعديل قانون انتخابات مجلس الشعب، ١٩٨٦/١٢/٢٣.

(٦١) انظر: السيد يسين، في: **الشرق الأوسط**، ١٩٨٧/٢/٢٤.

والسؤال الجدير بالذكر هو: هل صحيح أن تعديل النظام الانتخابي وحل المجلس جاء استجابة لاتجاهات الرأي العام ومطالب نظام الاتصال أم استجابة لحكم قضائي كان من المتوقع صدوره؟

وقد أجريت انتخابات مجلس الشعب في ١٩٨٧/٤/٦، أي أن المدة الزمنية التي تفصل بين الانتخابين هي عامان و١٠ شهور و٩ أيام، وهذا المدى قصير على نحو يتيح استمرار كثير من الظروف التي أحاطت بالانتخابات السابقة.

فالأحزاب والقوى السياسية التي خاضت انتخابات ١٩٨٤ هي نفسها التي خاضت انتخابات ١٩٨٧ مع تغيّر في بعض التحالفات التي تربط بينها.

وتشمل الثوابت أيضاً دستور البلاد وقانون الأحزاب والطوارىء، وهي لم تشهد أي تغير منذ الانتخابات الماضية. كما أن الانتخابات بالقائمة بعد تعديلها لإتاحة الفرصة أمام (٤٨) مستقلاً فقط هي التي نظّمت انتخابات ١٩٨٧، الأمر الذي كفل استمرار الطابع الحزبي للانتخابات.

وعلى الرغم من هذه الثوابت، فقد أظهرت انتخابات ١٩٨٧ ظواهر جديدة، كان أبرزها التيار السياسي الإسلامي بشكل أقوى من كل مرة سابقة، وهو ما تمثّل في التحالف بين حزبي العمل والأحرار وجماعة الإخوان المسلمين. فائتلاف الإخوان المسلمين والوفد في انتخابات ١٩٨٤، جاء لاعتبارات عملية مع احتفاظ كل طرف بمنطلقاته الفكرية والسياسية. وهذا يختلف عن منطق التحالف الذي تمّ في ١٩٨٧.

وتشير نتائج الانتخابات إلى أن حجم حزب الأغلبية قد انخفض لصالح المعارضة التي لم ينجح منها سوى حزب واحد في تخطي حاجز الـ (٨ بالمئة) في انتخابات ١٩٨٤، وكان ذلك هو حزب الوفد والإخوان اللذان حصلا على (٥٨) مقعداً، بينما نجحت أحزاب الوفد والعمل والأحرار والإخوان في تخطي حاجز الـ (٨ بالمئة)، وأصبح للمعارضة (١٠٠) مقعد: (٦٠) للتحالف و(٣٥) للوفد و(٥) من المستقلين، أي نسبة تقترب من الربع تقريباً، وحصل الحزب الوطني على (٣٤٨) مقعداً. وبهذا انتقلت زعامة المعارضة في مجلس الشعب من الوفد إلى التحالف.

وأخيراً، فقد أظهرت انتخابات ١٩٨٧ ظاهرة المرشح الفرد سواء كان ضمن القائمة أو المقاعد الفردية، فعلى الرغم من أن البرامج هي التي تحكم اختيارات الناخبين، فإن أسماء بعض المرشحين كانت العنصر المؤثر في الاختيار؛ من ناحية أخرى، فإن العدد الهائل من المرشحين المستقلين الذين خاضوا الانتخابات للتنافس على المقاعد الفردية، حوالى (١٨١٢)، يعني وجود نسبة لا يستهان بها من ذوي النشاط العام لا تجد مكاناً لنفسها في الأحزاب القائمة(٦٢).

---

(٦٢) انظر: الأهرام، ١٩٨٨/٩/٣٠.

٣ ـ المرحلة الثالثة الممتدة من ٢/١/١٩٨٧ إلى ٣١/١٢/١٩٨٩

تمثّل هذه الفترة ـ المرحلة الأخيرة ـ في علاقة نظام الاتصال بصنع القانون الانتخابي، وهي تمثل مرحلة بعدية، على الرغم من أنه قد صدر بعدها القانون الانتخابي الفردي، إلا أنه يخرج عن الإطار الزمني للدراسة، ومن ثم سنكتفي بالإشارة إليه فقط.

بلغ إجمالي عدد القوالب الصحفية التي استخدمها نظام الاتصال في ممارسة دوره في صنع قانون الانتخابات في هذه المرحلة (٢٣٠) قالباً، بنسبة (٢٥ بالمئة) من اجمالي عدد القوالب الخاصة بهذه القضية وعددها (٩٠٩).

ويشير الجدول رقم (٨ ـ ٣) إلى الآتي:

جدول رقم (٨ ـ ٣)

دور نظام الاتصال في المطالبة
بصنع قانون انتخابات رقم (١٨٨)
لسنة ١٩٨٦ الصادر في ١/١/١٩٨٧: تغطية بعدية

الدور / الصحيفة	صنع قرار جديد		المحافظة على الأوضاع القائمة		تعديل القانون رقم (١٨٨)		تعديل القوانين المرتبطة به		وصف الواقع دور محايد		الاجمالي
	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	ك
الأهرام	٢٠	١٢	٨	١٠٠	٢٥	٢٩	١٦	١٦	٣١	٢٨	٤٩
الوفد	٣٥	٢٨	—	—	٢١	٣٢	٢٦	٣٢	١٦	١٩	٦٢
الشعب	٤٧	٥٢	—	—	١٨	٣٩	٢٣	٤٢	١٢	٢١	٩١
الأهالي	٢١	٨	—	—	—	—	١٨	١٠	٦١	٣٢	٢٨
الإجمالي	ك	٨٠		٦		٤١		٥٠		٥٣	٢٣٠

كا٢ = ٠,٠٠٠١

١ ـ أن جريدة الشعب هي أكثر نظم الاتصال الفرعية جرأة في المطالبة بصنع قانون انتخابي جديد.

٢ ـ أن موقف جريدة الأهرام المحايد بدأ بالانخفاض من حيث درجة التركيز في مقابل ارتفاع نسبة القوالب الصحفية التي تطالب بتعديل القانون والقوانين ذات الصلة وصنع قانون جديد على الرغم من ارتفاع نسبة القوالب التي تدعو إلى المحافظة على الأوضاع القائمة.

جدول رقم (٨ - ٤)

القوالب الصحفية التي مارس نظام الاتصال من طريقها دوره في المطالبة بصنع قانون انتخابات مجلس الشعب رقم (١٨٨) لسنة ١٩٨٦ الصادر في ١٩٨٧/١/١ : تغطية قبلية

القالب الصحفي / الصحيفة	الافتتاحية		العمود الصحفي		المقال		التحقيق		الحديث		بريد القراء		كاريكاتير		تعليق خبري		الاجمالي
	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	
الأهرام	٢٥	٤٨	٢٧	٦٥	٣٨	١٢	١٠	٢٩	–	–	–	–	–	–	–	–	٤٩
الوفد	١٠	٢٤	٥	١٥	٧٠	٢٨	٦	٢٤	٣	٦٧	–	–	٦	٨٠	–	–	٦٣
الشعب	٤	١٦	٤	٢٠	٨٣	٤٧	٦	٢٩	١	٣٣	–	–	١	٢٠	–	–	٩٠
الأهالي	١١	١٢	–	–	٧١	١٣	١١	١٨	–	–	–	–	–	–	٧	١٠٠	٢٨
الإجمالي		٢٥		٢٠		١٥٨		١٧		٣	–	–		٥		٢	٢٣٠

كا٢ = ١٠٠٠،

٣ ـ أن هناك سمة عامة تكاد تجمع بين مخرجات النظم الاتصالية الفرعية المعارضة وهي توزيعها بشكل متقارب على الأدوار المختلفة الخاصة بصنع القرار.

ويشير الجدول رقم (٨ ـ ٤) إلى سيادة المقال الصحفي على باقي القوالب الصحفية، إذ يستأثر بنصيب الأسد (٦٧ بالمئة) من جملة القوالب الصحفية التي استخدمها نظام الاتصال خلال هذه المرحلة، كما يدل الجدول على الاعتماد الكبير من جانب جريدة الوفد على فن الكاريكاتير الصحفي بنسبة (٨٠ بالمئة) من جملة عدد المرات التي استخدم فيها الكاريكاتير في النظام الاتصالي ككل.

ويظهر من الجدول كذلك أن درجة اعتماد جريدة **الأهرام** على الافتتاحية أكبر من درجة اعتماد الصحف الأخرى على هذا القالب الصحفي، **الأهرام** (٤٨ بالمئة)، **الوفد** (٢٤ بالمئة) **والشعب** (١٦ بالمئة) **والأهالي** (١٢ بالمئة).

ويصف الجدول رقم (٨ ـ ٥) موقع القوالب الصحفية، ويبدو منه أن **الشعب** هي أكثر نظم الاتصال الفرعية إبرازاً للقضية في صفحاتها الأولى (٤١ بالمئة)، بينما تأتي **الأهرام** كأكثر نظم الاتصال ابرازاً للقضية في الصحفة الأخيرة (٧٥ بالمئة).

جدول رقم (٨ ـ ٥)

موقع القوالب الصحفية التي مارس من طريقها
نظام الاتصال دوره في المطالبة بصنع قانون انتخابات
مجلس الشعب رقم (١٨٨) لسنة ١٩٨٦
الصادر في ١٩٨٧/١/١ : تغطية بعدية

الموقع / الصحيفة	صفحة أولى		صفحات داخلية		صفحة أخيرة		اجمالي
	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	ك
الأهرام	٣٣	٢٣	٤٩	١٦	١٨	٧٥	٤٩
الوفد	٢٢	٢٠	٧٨	٣٣	—	—	٦٣
الشعب	٣١	٤١	٦٧	٤٠	٢	١٧	٩٠
الأهالي	٣٩	١٦	٥٧	١١	٤	٨	٢٨
الإجمالي	ك	٦٩		١٤٩		١٢	٢٣٠

$كا^2$ = ٠,٠٠٠١

ان أهم ما تشير إليه الجداول الثلاثة الخاصة بهذه المرحلة أن درجة الاهتمام بالقضية على مستوى نظم الاتصال الفرعي قد اختلفت من نظام إلى آخر، فبينما كانت جريدة الاهرام

في المرحلة السابقة أكثر النظم اهتماماً بالقضية (٣٠ بالمئة) احتلت المرتبة الثالثة في هذه المرحلة (٢١ بالمئة)، بينما جاءت الشعب في المرتبة الأولى (٤٠٪)، والوفد في المرتبة الثانية (٢٧ بالمئة)، والأهالي في المرتبة الرابعة (١٢ بالمئة)، وذلك من حيث درجة الاهتمام بالقضية.

في ما يتعلق بالتحليل الكيفي، تشير الدراسة إلى أن سمات المخرجات المتعلقة بنظم الاتصال لم تختلف في هذه المرحلة عن السابقة عليها من حيث المضمون والتوجهات.

ومن التطورات الجديرة بالذكر في هذه المرحلة حكم المحكمة الادارية العليا بدخول (٣٩) نائباً من أحزاب المعارضة بدلاً من (٣٩) من الأعضاء داخل المجلس، ولم ينفّذ المجلس الحكم القضائي المستعجل، بحجة أن المجلس سيد قراره، وهو المختص وحده بأمور أعضائه. وقد صدر الحكم في ١٩٨٧/٤/٢١ وتسبّب في خلافات فقهية وسياسية كبيرة بين رجال القضاء ومجلس الشعب ورجال القضاء أنفسهم.

وقد أوضح محمد سليم العوا في دراسة له بعنوان «مجلس الشعب ليس سيد قراره»، أن المجلس ليس سيد قراره، فاجراءات تشكيل ودعوة المجلس للانعقاد تتم من جانب السلطة التنفيذية، كما أن بقاء المجلس وممارسته دوره في التشريع والرقابة مرهون إلى حد كبير برضاء السلطة التنفيذية.

وأوضحت الدراسة أن القضاء رقيب على أعمال مجلس الشعب، وأن الدستور في مادته (٦٤) يقرر أن: سيادة القانون أساس الحكم في الدولة. وفي مادته (٦٥) يقرر أن: تخضع الدولة للقانون، فهل المجلس ليس جزءاً من الدولة، وبالتالي فهو لا يخضع للقانون؟[٦٣].

الجدير بالإشارة أن وزير الداخلية قد أصدر قراراً يستجيب فيه لحكم محكمة القضاء الإداري وأخطر به مجلس الشعب[٦٤]، إلا أنه لم ينفَّذ.

الخلاصة

يتضح من تناول عملية صنع القرار السابق بشأن احدى أهم القضايا السياسية، وهي قضية النظام الانتخابي في مصر، أن النظام السياسي هو صاحب المبادرة في طرح فكرة النظام الجديد. والتقت هذه الرغبة مع توجهات النظم الحزبية. ومن هنا كان تأييد نظام الاتصال ككل والنظم الفرعية المختلفة له التوجه الجديد[٦٥]، واستطاع نظام الاتصال أن يطرح رؤيته «مخرجاته» والمتمثلة في شكل ومضمون معيّنين والنظام الانتخابي الجديد، منها

---

(٦٣) انظر: محمد سليم العوا، «مجلس الشعب ليس سيد قراره،» الوفد، ١٩٩٠/٣/٢٥.

(٦٤) انظر: قرار رقم (٨٩١) لسنة ١٩٩٠ في: الوقائع المصرية، العدد ٧٨ (١ نيسان/ ابريل ١٩٩٠).

(٦٥) مقابلة مع رئيس مجلس الشعب الأسبق، د. صوفي أبو طالب في مكتبه في ١٩٩٠/٩/٤؛ مقابلة مع وزير الاعلام الاسبق، د. أحمد كمال أبو المجد في مكتبه في ١٩٩٠/٩/٩؛ مقابلة مع رئيس حزب العمل الاشتراكي، ابراهيم شكري في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/١٣، ومقابلة مع أستاذ القانون الدستوري، محمد سليم العوا في مكتبه في ١٩٩٠/٩/٢٩.

مثلاً أن يكون نظام القائمة النسبية بلا شروط، وألا ترتبط القائمة بالأحزاب، وأن يسمح النظام السياسي بدمج قوائم أكثر من حزب، وأن يتم تعديل قانون الأحزاب، وقانون حماية الجبهة الداخلية. وهناك من طالب بتخفيض نسبة (٨ بالمئة) إلى (٥ بالمئة) أو (٣ بالمئة)، وهناك من قبل شرط الـ (٨ بالمئة) ولكن أن يطبَّق هذا الشرط على مستوى الدائرة الواحدة. هذا إضافة إلى تعديل القوانين المرتبطة باجراءات العملية الانتخابية ذاتها. ولكن هذه المطالب ـ على الرغم من مناقشتها داخل وحدات صنع القرار ـ إلا أن حجم تأثيرها في البديل النهائي كان يسيراً جداً. فقد كان التعديل الوحيد الهام الذي أثرّت فيه هذه المدخلات ـ جنباً إلى جنب مؤثرات أخرى ـ تخفيض نسبة الـ (١٠ بالمئة) إلى (٨ بالمئة). وقد كان الفاعل الرئيسي لهذا التعديل هو تدخل رئيس الجمهورية ومطالبته بهذا التعديل. ولكن هذا التدخل قد يكون مبنياً إلى حد كبير على مطالب نظم الاتصال الفرعية. وبعد صدور القانون استطاعت نظم الاتصال الفرعية جميعها أن تتناوله بالشرح والتفسير والمعارضة أو التأييد والتبرير، وقد سمح بذلك قدر الحرية الملموس الذي يتمتع به نظام الاتصال في الثمانينيات.

ولكن على الرغم من قدرة نظام الاتصال على التركيز الكبير على مطالبته بتغيير قانون الانتخابات بالقائمة أو تعديله بالشروط التي تتفق ومواقفه، إلا أن التعديل الذي أقدم عليه النظام السياسي جاء نتيجة تدخل النظام القضائي. ويستطيع الباحث أن يقطع بأنه من دون تدخل النظام القضائي لم يكن ممكناً إحداث هذا التعديل الجزئي لقانون الانتخابات[٦٦]. فقد استبق الحزب الحاكم المأزق الذي يمكن أن يصيب النظام السياسي، إذ كان من المنتظر أن تنظر المحكمة الدستورية العليا في الطعن المقدم في عدم دستورية القانون. وقد كان من المتوقع أن تنتهي المحكمة إلى عدم الدستورية بناء على تقرير هيئة المفوضين وذلك في ٣ كانون الثاني/ يناير ١٩٨٧. ولذا تم الاسراع بتقديم اقتراح بمشروع قانون إلى مجلس الشعب، وتمّت الموافقة عليه في خلال (٤٨) ساعة، وهذا الاقتراح يجمع بين نظام القوائم والنظام الفردي. ومن هنا أسقطت الدعوى المنظورة أمام المحكمة الدستورية العليا.

---

(٦٦) مقابلة مع عضو مجلس الشعب عن الاخوان، مختار نوح في مكتبه في ١٣/١٠/١٩٩٠؛ مقابلة مع سكرتير عام حزب الوفد علي سلامة في مقر الجريدة في ١/٩/١٩٩٠؛ بمقابلة مع عضو الهيئة العليا لحزب الوفد الجديد، د. ابراهيم الدسوقي في مقر الجريدة في ٥/١٠/١٩٩٠؛ مقابلة مع عضو الهيئة العليا لحزب الوفد الجديد د. محمد عصفور في مكتبه في ١٥/٨/١٩٩٠؛ مقابلة مع عضو الهيئة العليا لحزب الوفد الجديد، عبد العزيز محمد في مكتبه في ٢٨/٩/١٩٩٠؛ مقابلة مع سكرتير عام حزب التجمع التقدمي الوحدوي، د. رفعت السعيد في مقر الجريدة في ١٢/١٠/١٩٩٠؛ مقابلة مع عضو مجلس الشعب عن الاخوان، د. عصام العريان في مكتبه في ١٥/١٠/١٩٩٠؛ مقابلة مع عضو مجلس الشعب عن الاخوان، المستشار مأمون المضيبي في مكتبه في ٢٧/١٠/١٩٩٠؛ مقابلة مع وزير الدولة الأسبق وعضو مجلس الشعب د. يحيى الجمل في مكتبه في ١٧/١٠/١٩٩٠؛ مقابلة مع رئيس مجلس الوزراء الاسبق، د. علي لطفي في مكتبه في ٨/١٠/١٩٩٠؛ مقابلة مع رئيس الهيئة العامة للاستعلامات، د. ممدوح البلتاجي في مكتبه في ٢٨/١٠/١٩٩٠؛ مقابلة مع المفكر الناصري، محمد عودة في مكتبه في ١٠/١٠/١٩٩٠، ومقابلة مع محمود أمين العالم في مكتبه في ٢٠/١٠/١٩٩٠.

إن هذا التحليل يعني أن توقيت صدور حكم المحكمة الدستورية «النظام القضائي»، هو الذي حرّك النظام السياسي نحو التعديل.

وعلى الرغم من أن إفساح المجال للمستقلين، كان أحد مطالب نظام الاتصال، إلا أن التعديل لم يأتِ استجابة لمطالب نظام الاتصال في هذا الشأن. وإلا لماذا لم يستجب النظام السياسي لمطالب النظام الاتصالي الأخرى؟ فقد جاءت الاستجابة محكومة بالحكم المتوقع صدوره من النظام القضائي، وهادفة إلى منع صدور هذا الحكم.

والأوضح من ذلك أن التحول إلى نظام الانتخاب الفردي لم يتحقق إلا بعد صدور حكم المحكمة الدستورية العليا في ١٩٩٠/٥/١٩ ببطلان القانون الانتخابي الأخير الذي يجمع بين نظامي القوائم والنظام الفردي.

وقد يقول قائل إن ثمة تطابقاً في معظم الأفكار التي طرحها نظام الاتصال والحكم الذي انتهت إليه المحكمة الدستورية. فهل يعني ذلك أن نظام الاتصال استطاع أن يوضح الغموض وأن يقنع النظام السياسي بضرورة التحول بين القوانين والنظم الانتخابية المختلفة؟

والحقيقة غير ذلك، ففي الجلسة الأولى لمناقشة قانون الانتخابات التي عقدت في ١٩٨٣/١١/٢٨ لم يكن هناك أدنى درجة من الغموض في عدم دستورية القانون. وقد أوضح ذلك المستشار ممتاز نصار إذ أظهر مخالفته أكثر من مادة من مواد الدستور، وبالتالي فإن صانعي القرار لم يكونوا يجهلون عدم دستوريته، وأن نظام الاتصال لم يؤثر عن طريق الايضاح والاقناع.

وقد حاول الباحث من خلال الدراسة الميدانية التي أجراها على القيادات التحريرية، (٧٥) مفردة، أن يتعرف إلى رؤية قيادات النظام الاتصالي لدور النظام في التأثير في مدخلات عملية صنع القرار، وفي التأثير في تحديد الناتج النهائي للعملية، أي البديل نفسه، وفي التعامل مع مخرجات العملية.

جدول رقم (٨ - ٦)

دور نظام الاتصال في صنع قانون انتخابات مجلس الشعب
من وجهة نظر القيادات التحريرية لنظام الاتصال

الوظائف	نسبة مئوية
وضع القضية في بؤرة دائرة صنع القرار	٧٣
التأثير في توقيت القرار	٥
تقديم البدائل والتأثير في القرار النهائي	٨
دفع السلطة إلى اعادة النظر في القرار	٢٨
تشكيل اتجاه الجماهير لقبول القرار أو رفضه	٣٧

ن = ٧٥

وبالنسبة إلى قانون انتخابات مجلس الشعب، أجاب (٧٣ بالمئة) من إجمالي العيّنة بقدرة نـظام الاتصال عـلى وضع القضيـة في بؤرة دائرة صنـع القـرار، أي تـركيـز اهتـمام صـانعي القرارات على مطالب النظام بشأن قانون الانتخابات، بينما أجـاب (٨ بالمئـة) فقط بأن نـظام الاتصال استطاع أن يؤثر في الناتج النهائي لعمليـة صنع القـرار الخاصـة بالنـظام الانتخابي، و(٥ بالمئة) فقط أجـابوا أن النـظام الاتصالي كـان له دور في التـأثير في تـوقيت القرار، و(٢٨ بالمئة) من العيّنة أجابت بأن نظام الاتصال استطاع أن يدفع السلطة السياسية إلى إعادة النظر في قانون الانتخابات. وأخيراً أجاب (٣٧ بالمئة) من العيّنة بقدرة نـظام الاتصال عـلى تشكيل اتجاه الجماهير لقبول القرار أو رفضه.

وفي سؤال آخر، طُلب من عيّنة الدراسة الاجابة عن مقولة مفادها أن: تعـديل قـانون الانتخابات أكثر من مرة خلال الثمانينيـات دليل قـوي على قـدرة نظام الاتصـال في التأثـير في صنع القرار في مصر. وكانت بدائل الإجابة تبدأ بمؤيـد جداً وتنتهي بمعـارض جداً. وكـانت النتيجة أن (٦٣ بالمئة) أجابوا بمعارضة المقولة بين معارض ومعارض جداً و (٣٧ بالمئـة) أيّدوا المقولة بين مؤيد ومؤيد جداً.

وفي الحقيقة، فإنه لا يمكن انكار دور نـظام الاتصال في صنـع قانـون انتخابـات مجلس الشعب تماماً. صحيح أن المؤثر الأسـاسي كان النـظام القضائي، ولكن نـظام الاتصال تمثّـل دوره في تكـوين رأي عام قـوي، خاصـة أنه خـاطب الـرأي العـام المثقف قـارىء الصحف الحزبية، المهتم بالقضايا السياسيـة. كما أنـه تعامـل مع مخـرجات النـظام القضائي، وأكـدها وأبرزها باعتبارهـا تمثل جـزءاً من مطالبـه في مرحلة معينـة، ٣ كانـون الثاني/ ينـاير ١٩٨٧، والكثـير من مطالبـه في ١٩٩٠/٥/١٩، وهذا إضـافةً إلى دوره في تقـديم مدخـلات العملية وإضعـاف شرعية القـرار أو إضفاء الشرعيـة عليه. إلا أن الأمـر الذي لا شـك فيـه هـو أن استجابة النظام السياسي بتغيير قانون الانتخابات لم تكن لتحدث في غياب الفاعـل الرئيسي، وأعني النظام القضائي. وإذا كان نظام الاتصال قد ساهم في تكوين رأي عـام إزاء القضية، إلا أن الرأي العام نفسه يتسم بمحدودية تأثيره في صنع القرارات، كما سيتضح في ما بعد.

الفصل التاسع

القضية الثانية: شركات توظيف الأموال

مقدمة

احتلت قضية شركات توظيف الأموال موقع القلب في النظام الاقتصادي المصري في الثمانينيات، وارتبطت في نشأتها ونموها بقصور بعض السياسات الاقتصادية، أي أنها كظاهرة انبثقت من داخل النظام الاقتصادي نتيجة عدم مواكبته بعض المتغيرات التي استجدت في حقبة الثمانينيات.

وفي الحقيقة، إن شركات توظيف الأموال كظاهرة ـ وثيقة الصلة بالنظام الاقتصادي ـ لم يكن ممكناً لها أن تظهر وتتضخم بمعزل عن النظم الأخرى ذات الارتباط العضوي بالنظام الاقتصادي كالنظام السياسي والنظام الاتصالي والنظام القيمي... الخ. فقد ولدت هذه الظاهرة ونمت وتضخمت وتدهورت نتيجة التفاعلات والتأثيرات المتبادلة بين النظم الفرعية التي تؤلف معاً النظام الوطني.

فكل هذه النظم تراقب سلوك بعضها البعض، وتتأثر بنتائج مخرجات بعضها على البعض الآخر بطرق مباشرة وغير مباشرة. وفي ما يتعلق بشركات توظيف الأموال، فإن ادراك النظم الفرعية لما يحافظ على مصالحها وتصورها كذلك ما يهدد هذه المصالح، هو الذي شكّل طبيعة سلوك هذه النظم إزاء شركات توظيف الأموال. فنظام الاتصال مثلاً في تفاعله مع شركات توظيف الأموال يتأثر بإدراكه تأثير وجود هذه الشركات في مصالحه ونموه، وقد تكون هذه المصالح مادية أو غير مادية، قصيرة أو طويلة الأجل، بل ان سلوك نظام الاتصال ازاء شركات توظيف الأموال يحدده أيضاً سلوك النظم الأخرى كنظام الرأي العام مثلاً أو النظام السياسي، كما أنهما يتأثران في سلوكهما ازاء هذه الشركات بسلوك نظام الاتصال تجاهها.

وفي واقع الأمر، فإن شركات توظيف الأموال لم تتأثر فقط في مراحل عمرها المختلفة

بالنظم الفرعية التي تؤلف وتشكّل النظام الوطني، ولكنها خضعت لتأثيرات نظم خارج النظام الوطني مثل النظام العربي والنظام الدولي.

إن هذه المقدمة ترسي الأرضية لطرح بعض الأسئلة الجوهرية: السؤال الأول يتعلق بكيفية نشأة شركات توظيف الأموال وكيفية تفاعل النظم المختلفة بشكل ساعد على ظهورها الى السطح، ويتعلق السؤال الثاني بسلوك النظام السياسي ازاء شركات توظيف الأموال وطبيعة القرارات التي أصدرها.

أما السؤال الثالث والأهم فهو: ما هو دور النظام الاتصالي في صنع القرارات التي أصدرها النظام السياسي بشأن شركات توظيف الأموال، وما هي السمات الرئيسية لسلوك النظام الاتصالي ازاء شركات توظيف الأموال؟

أولاً: شركات توظيف الأموال: طبيعتها ونشأتها

هناك نوعان من شركات توظيف الأموال العاملة في مصر: النوع الأول هو شركات توظيف الأموال التي تنشأ في شكل شركات مساهمة طبقاً لأحكام قانون الاستثمار رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤، أو لأحكام قانون الشركات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١. والنوع الثاني هو ما عرف جماهيرياً بشركات توظيف الأموال.

ومعيار التفرقة بين النوعين السابقين يكمن في الأوراق أو الصكوك التي تصدرها الشركة مقابل الأموال التي تجمعها من جمهور المدخرين، والشكل القانوني الذي تتخذه الشركة.

١ ـ النوع الأول

أ ـ شركات توظيف الأموال التي تنشأ طبقاً لأحكام قانون الاستثمار رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤

يجيز هذا القانون انشاء شركات استثمار تهدف الى توظيف الأموال بشرط أن تتخذ شركة توظيف الأموال شكل الشركة المساهمة، وألاّ يقل رأسمالها عن ثلاثة ملايين جنيه يدفع نصفه عند التأسيس، ويستكمل النصف الباقي في مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات، ويشترط أن تقدم الشركة في كل مشروع استثماري تعتزم القيام به أو المشاركة فيه بأي شكل من الأشكال طلباً ودراسة جدوى مستقلة كشرط للتمتع بأحكام القانون، وبالتالي تخضع شركات توظيف الأموال التي تنشأ طبقاً لأحكام قانون الاستثمار لرقابة هيئة الاستثمار من حيث الانشاء ووجوب أن تكون في شكل شركة مساهمة.

وقد بلغ عدد شركات توظيف الأموال الموافَق عليها طبقاً لقانون الاستثمار ١٨٠

مشروعاً[1]. إذن ارتبطت البدايات الأولى لنشأة شركات توظيف الأموال التي تخضع للقانون بالتوجه نحو سياسة الانفتاح الاقتصادي في النصف الأول من السبعينيات. ويعني ذلك أيضاً أن النشأة الأولى لشركات توظيف الأموال من هذا النوع قد ارتبطت بافتقاد الدولة السيطرة على القطاعات الحاكمة للاقتصاد القومي وتخلّيها عن سياسة التخطيط القومي. فعلى الرغم من أن المادة (٣) من قانون الاستثمار قد نصت على أن يكون استثمار المال العربي والاجنبي في مصر لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية في اطار السياسة العامة للدولة وخطتها القومية، فإن أحداً من المسؤولين عن الانفتاح لم يأخذ هذه المادة مأخذ الجد بمن فيهم الرئيس السادات نفسه الذي قال ذات يوم «يوم أن تكون هناك خطة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، فإن رأس المال سيهرب»، مما يوحي بأن غياب التخطيط لم يكن من قبيل السهو، وإنما كان مقصوداً ومدبراً من البداية لتهيئة المناخ المناسب للانفتاح[2].

ب ـ شركات توظيف الأموال التي تنشأ طبقاً لأحكام القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١:

وفقاً لهذا القانون يجوز انشاء شركات توظيف الأموال في شكل شركات مساهمة فقط دون غيره من أشكال الشركات (كالمسؤولية المحدودة والتوصية بالأسهم) ويجب ألا يقلّ رأسمال الشركة المصدر عن خمسمائة ألف جنيه في الشركات التي تطرح أسهمها للاكتتاب العام. أما اذا كانت الشركة مغلقة، أي لم تطرح اسهمها للاكتتاب العام، فيجب ألا يقل رأسمالها المصدر عن مئتين وخمسين الف جنيه. وتخضع الشركة من حيث إنشاؤها لرقابة مصلحة الشركات وللجنة تأسيس الشركات.

وغني عن البيان أنه في جميع الأحوال المتقدمة ـ أي سواء كانت الشركة منشأة طبقاً لأحكام القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤، أو طبقاً لأحكام القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ ـ فإن المساهمين لهم حق الرقابة على مجلس الادارة وعلى نشاط الشركة وعملياتها وعلى ادارة الشركة، وذلك من خلال الاطلاع على الميزانية السنوية وحساب الأرباح والخسائر وتقرير مجلس الادارة السنوي عن نشاط الشركة ومناقشة المجلس في كل ذلك في الجمعية العامة للشركة. كما أن للمساهمين حقوق ملكية على كل أصول الشركة الثابتة والمنقولة، فهذه الأصول ضامنة لقيمة أسهم المساهمين.

---

(١) محمود فهمي، «الموقف القانوني لشركات توظيف الأموال،» في: شركات توظيف الأموال: الاسطورة، الانهيار، المستقبل، كتاب الأهرام الاقتصادي، ط ٢ (القاهرة: مؤسسة الأهرام، ١٩٨٨)، ص ١٥٣ و١٥٧.

(٢) ابراهيم العيسوي، في إصلاح ما أفسده الانفتاح، كتاب الأهالي؛ ٣ (القاهرة: مطبعة إخوان مورافتلي، ١٩٨٤)، ص ٣٠.

وقد بلغ عدد شركات توظيف الأموال المنشأة طبقاً للقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ عشر شركات[٣].

٢ ـ النوع الثاني: شركات توظيف الأموال الشخصية

تحايل أصحاب هذه الشركات على القانون والتفوا حوله، حينها انشأوا في البداية شركات اتخذت شكل شركات توصية أو تضامن بسيطة وفقاً لأحكام القانون المدني، لأن هذا النوع من الشركات لا يحتاج تكوينه الى موافقة مسبقة من أجهزة الدولة الرسمية طالما كان الظاهر من عقود تكوينها أنها لا تتعارض مع القانون أو النظام العام أو الآداب العامة[٤].

علماً بأن قانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ قصر نشاط الادخار أو تلقّي الودائع أو استثمار الأموال لصالح الغير على شركات المساهمة دون شركات التوصية بالأسهم أو الشركات ذات المسؤولية المحدودة (المادة ٥)، ومن باب أولي شركات الأشخاص وهي شركات التضامن وشركات التوصية البسيطة وكذلك المشروعات الفردية، وهي قاعدة متعلقة بالنظام العام لتعلقها بالحفاظ على الادخار القومي الذي هو عماد التنمية الوطنية.

وفي واقع الأمر، فإن هذه الشركات التي عُرفت جماهيرياً باسم شركات توظيف الأموال ليست شركات مساهمة، بل هي في الأغلب الأعم شركات تقوم على الاعتبار الشخصي، وتأخذ إما شكل التضامن أو التوصية البسيطة أو شكل المشروعات الفردية، ولذلك فمن الأصح أن يطلق عليها شركات تجميع أو تكنيز الأموال لا شركات توظيف الأموال[٥].

ومما يدعو الى الاستغراب أن هذه الظاهرة السرطانية نمت وتعددت في عصب الاقتصاد المصري في غيبة أدنى درجة من التنظيم القانوني لنشاطها وعملياتها في الوقت الذي ترفع فيه الدولة شعار «سيادة القانون» كأحد رموز شرعية النظام.

هل ترك النظام السياسي هذه الشركات تعمل واعطاها الفرصة كتجربة يمكن أن تنجح وتؤتي ثمارها في المستقبل في ظل نظام اقتصاد حر؟ أم أنه سمح لها بهذه النشأة والنمو لإدراكه قبول النظم الأخرى هذه الشركات خاصة نظام الرأي العام ونظام الاتصال وأن اصطدامه بهذه الشركات من البداية كان سيقلل من رضا النظم الأخرى عنه؟ وأخيراً، لماذا تدخّل النظام السياسي في توقيت معيّن ليحسم الموقف الى النهاية؟

لقد قامت العلاقة بين المودع أو المستثمر وبين هذه النوعية من الشركات على أساس الاعتبار الشخصي أو الثقة الشخصية في الأشخاص القائمين أو المؤسسين للشركة. وتعطي

---

(٣) فهمي، المصدر نفسه، ص ١٥٨.

(٤) عبد القادر شهيب، الاختراق، قصة شركات توظيف الأموال (القاهرة: دار سينا للنشر، ١٩٨٩)، ص ٢٤.

(٥) فهمي، المصدر نفسه، ص ١٥٤.

الشركة المودع أو المستثمر صكوكاً ليست أوراقاً مالية مما يعرفها القانون المصري وهي الأسهم والسندات، هذه الصكوك تمثل علاقة مشاركة أو مرابحة أو مضاربة أو محاصلة أو وكالة أو مديونية عادية بين المودع أو المستثمر وأصحاب الشركة، وذلك دون أن يكون المودع أو المستثمر شريكاً أو مساهماً في المشروعات التي تقيمها، وبالتالي تكون علاقته بالشركة علاقة مديونية عادية لا يتمتع بأي حقوق من تلك المقررة للمساهم التي سبق ذكرها(٦).

وقد بدأت شركات توظيف الأموال في الأصل بتجارة العملة في السوق السوداء ثم بجمع المدخرات خارج النظام البنكي(٧) المشروع، ولذا كان دافعها الى التسلل الى مختلف أجهزة الدولة لتحتمي بها من سلطان القانون، وقد وقف صاحب احدى شركات توظيف الأموال ليدافع عن نفسه وعن أقرانه في الغرفة التجارية بالقاهرة قائلاً: «قد تتهموننا بأننا كنا من قبل تجاراً للعملة، وقد تتهموننا الآن بأننا نضارب بالأموال التي جمعناها، ولكن كل هذا لا يهم، ما يهم أننا كبرنا ولذا وجب على الدولة أن تحاوينا»(٨).

وقد ساعد على نشأة شركات توظيف الأموال ونموها مجموعة من العوامل نرصد منها:

١ ـ غياب الأوعية الادخارية (Saving channels) ذات العوائد المُجزية.

٢ ـ عدم فعالية المؤسسات المالية الرسمية القائمة.

٣ ـ قصور السياسات التسويقية لوحدات الجهاز المصرفي.

أي أن عدم قدرة الجهاز المصرفي المصري على القيام بدوره ووظائفه هي التي هيأت الظروف لنشوء شركات توظيف الأموال ونقصد بهذه الوظائف:

١ ـ تجميع وتعبئة المدخرات الكافية والمتاحة داخل المجتمع.

٢ ـ التخصيص الكفء والفعال للمدخرات التي تم تعبئتها بين الاستثمارات المختلفة.

٣ ـ الغاء أو تقليل الازدواج المالي بين السوق المالي الرسمي أو المنظم والسوق المالي غير الرسمي أو غير المنظم(٩).

إلا أن شركات توظيف الأموال لم يكن ممكناً أن تبدأ وتستمر نتيجة عدم فعالية النظام الاقتصادي وحده دون توافر مدخرات حقيقية لدى المدخرين، ومن هنا فإن النظام العربي قد ساهم بشكل غير مباشر في مساعدة هذه الشركات على النشأة والاستمرار. فمن دون

---

(٦) المصدر نفسه، ص ١٥٤ ـ ١٥٥.

(٧) مقابلة للباحث مع رئيس الهيئة العامة لسوق المال، محمد حسن فج النور في مكتبه في ١٤/١٠/١٩٩٠، ومقابلة للباحث أيضاً مع محمد سليم العوا في مكتبه في ٢٩/٩/١٩٩٠.

(٨) شهيب، الاختراق، قصة شركات توظيف الأموال، ص ١٠.

(٩) أحمد غنيم، «شركات توظيف الأموال، قنبلة موقوتة في الاقتصاد،» في: شركات توظيف الأموال: الأسطورة، الانهيار، المستقبل، ص ٧١ ـ ٧٢.

تحويلات المصريين العاملين في البلدان العربية المختلفة، وعلى وجه الأخص دول النفط، لم يكن مقدراً أن تظهر شركات توظيف الأموال بهذا الحجم، كما أن هناك بعض التفسيرات التي تربط بين نشأة هذه الشركات ونموها في مصر ورغبة المملكة العربية السعودية في بناء نظام اقتصادي اسلامي في مصر.

وعلى المستوى السياسي، فإن مقولة انسحاب الدولة ونمو المجتمع المدني (Retreating states/ expanding social societies) التي فرضت نفسها في دوائر العلوم السياسية في الولايات المتحدة أولاً، ثم بعد ذلك في أوروبا، تجد تطبيقاتها على ظاهرة شركات توظيف الأموال في مصر. ومعنى هذه المقولة أن الدولة لم تعد تحتكر أوجه النشاط الاقتصادي ولم تعد تحتكر النشاط الاجتماعي، وصاحب ذلك مزيد من الحريات السياسية.

إن هذه المقولة تعني باختصار أن هناك نوعاً من المعايشة وتقسيم العمل بين القطاع الاقتصادي الحكومي، وبين رأسمالية خاصة متعددة الأشكال والأغراض. ويترتب على ذلك تحقيق قدر من استقلال المجتمع المدني عن النظام السياسي. وقد كرر أصحاب شركات توظيف الأموال في أكثر من مناسبة أنهم يتحدثون باسم ملايين الأسر المصرية التي لم تعد الدولة - على حد قولهم - تهتم بمصيرها والحفاظ على مستوى معيشتها، ومن ثم يعتبرون أنفسهم مسؤولين عن رعايتها[10].

وفق هذا المنظور، يكون النظام السياسي قد تنازل جزئياً لشركات توظيف الأموال عن قطاع هام، وهو الادخار العائلي بما يتضمنه من تحويلات العاملين في الخارج. ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هو: هل تم هذا التنازل بإرادة النظام؟ وإذا كان الأمر كذلك، فما هو الهدف من الانسحاب من قطاع يمثل أحد موارد النقد الأجنبي الرئيسية؟ أم أن هذا التنازل جاء نتيجة عدم قدرة النظام الاقتصادي نفسه على مواكبة المتغيرات الجديدة التي برزت في حقبة الثمانينيات؟

وعلى الجانب السياسي أيضاً شهدت سنوات النصف الثاني من السبعينيات تنامي قوة جماعات الاسلام السياسي بعد الدعم الرسمي الذي لقيته هذه الجماعات لاستخدامها في تصفية اليسار، ولذا كان منطقياً أن يفكر بعض هؤلاء في استثمار اموالهم التي تدفقت عليهم من الخارج داخل مصر وأن يحتموا بشعار الاسلام كمبرر للايحاء بأن الاستثمار الحلال الوحيد هو ذلك الذي يتم لديهم بعيداً عن البنوك الربوية[11].

وفي الحقيقة، فإن هذه الشركات لم تكن اسلامية سواء من حيث المفهوم أو الممارسة.

---

(١٠) آلان روسيون، شركات توظيف الأموال، كتاب الأهرام الاقتصادي (القاهرة: مؤسسة الأهرام، ١٩٩٠)، ص ٤ - ٥ و٧.

(١١) شهيب، الاختراق، قصة شركات توظيف الأموال، ص ٤٢.

والاسلام منها بريء. كما أن التيار الاسلامي منها بريء[١٢].

ويرى البعض أن النظام الدولي ساهم بدوره في وجود شركات توظيف الأموال في مصر. فقد شهدت السنوات نفسها التي ظهرت فيها هذه الشركات وقوع الدول الرأسمالية الكبيرة في أسر أزمة اقتصادية حادة وعنيفة تمثلت في انخفاض معدل نمو الانتاج القومي ليصل الى ٠,٣ بالمئة في الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٨٠، وارتفاع معدل البطالة الى ٩ بالمئة في العالم الصناعي الغربي والى زيادة حدة التضخم أيضاً.

وقد لجأت هذه الدول الى نقل أعباء الأزمة الى الدول النامية لكي تتخلص من أزمتها بسرعة، واستخدمت الدول الرأسمالية في ذلك أربع وسائل: **الأولى**، هي التجارة الخارجية حينما هبطت أسعار المواد الأولية التي تصدّرها الدول النامية بنسبة ٤٠ بالمئة، **والثانية**، هي أسعار الفائدة على القروض التي زادت الى ١٨,٥ بالمئة وقتها فزادت أعباء الديون الخارجية للدول النامية؛ **والثالثة**، هي تصدير التضخم مع حركة التجارة الخارجية؛ **أما الرابعة**، فكانت هي قناة التدفقات المالية بين الجانبين. وابتداء من عام ١٩٨٠، وهو العام الثاني من الأزمة التي تعرضت لها الدول الرأسمالية المتقدمة، ارتفعت التدفقات المالية العكسية الى ١٠٦,٧ مليار دولار بزيادة قدرها ١٠,٧ مليار دولار، وفي العام الثالث وصلت هذه الزيادة الى ٢٤,١ مليار دولار.

وكانت مصر واحدة من هذه الدول النامية التي تطلعت وعملت الدول الرأسمالية المتقدمة على نقل عبء ازماتها اليها. خاصة أن مصر شهدت خلال هذه الفترة ارتفاع عوائد البترول، وقناة السويس وتحويلات العمالة في الخارج، وفي هذا الوقت بالتحديد، ظهرت شركات توظيف الأموال لتقوم بتحويل المدخرات المصرية الى الخارج وتستخدم من قِبَل الدول الرأسمالية لتخفيف عبء الأزمة التي تعانيها[١٣].

وعلى الرغم من وجاهة هذا التفسير، إلا أن الباحث لا يسلّم بتأثير هذا المتغير العالمي على هذا النحو. فربما استفادت الدول الرأسمالية من شركات توظيف الأموال بعد أن ظهرت ونمت نتيجة ظروف وملابسات محلية، لكنها لم تخطط لاستخدامها كأداة لتخفيف عبء الأزمة التي حلّت بها، وأيضاً قد تساعد الولايات المتحدة الأمريكية هذه الشركات وتشجعها لأنها تتفق وسياسة الاقتصاد الحر التي تدعو لها، والتي يقترحها صندوق النقد الدولي لحل مشاكل الاقتصاد المصري، لكن من المستبعد أن تكون قد رسمت الطريق أمام بعض المصريين لانشاء هذه الشركات.

---

(١٢) مقابلات للباحث مع: عضو مجلس الشعب عن الاخوان، المستشار مأمون الهضيبي في مكتبة في ٢٧/١٠/١٩٩٠؛ عضو مجلس الشعب عن الاخوان، عصام العريان في مكتبه في ١٥/١٠/١٩٩٠؛ عضو مجلس الشعب عن الاخوان، مختار نوح المحامي في مكتبه في ١٣/١٠/١٩٩٠؛ محمد حسن فج النور في مكتبه في ١٤/١٠/١٩٩٠، ومحمد عودة في منزله في ١٠/١٠/١٩٩٠.

(١٣) شهيب، المصدر نفسه، ص ٦٥ - ٦٧.

ويغلب الباحث أثر الأنظمة الفرعية المحلية في دفع هذه الشركات الى الظهور: النظام الاقتصادي، والنظام السياسي، والنظام القيمي، بمعنى أن القيم الاجتماعية نتيجة سياسة الانفتاح الاستهلاكي في السبعينيات أصبحت أقرب الى تحبيذ الاعتماد على ريع المدخرات وعلى العوائد السريعة، أكثر منها الى الاعتماد على العمل المنتج. ومن ناحية أخرى، فإن سياسة الانفتاح الاقتصادي خلقت الاحساس لدى الفرد بعجز النظام السياسي عن توفير الحلول الجماعية، وبالتالي غلبة الحلول الفردية للمشكلات. ومن ثم أصبح الفرد يندفع خلف أي مشروع حتى مع علمه أنه غير مأمون العواقب، طالما أنه يساعده على حل مشكلاته العاجلة، وهكذا فإن نظام الرأي العام هو الآخر ساهم بشكل كبير في نمو شركات توظيف الأموال وتضخمها.

أما كيف استطاع النظام الاتصالي أن يمارس دوره في صنع القرار بشأن شركات توظيف الأموال، فهو ما سنعرض له في الصفحات التالية.

لم يتعدَّ اجمالي عدد القوالب الصحفية التي استخدمها نظام الاتصال المصري بشأن قضية شركات توظيف الأموال (٢٥٩) قالباً صحفياً بنسبة (١٥ بالمئة) من إجمالي عدد القوالب الصحفية التي استخدمها النظام في ممارسته دوره في صنع القرارات الخاصة بالدراسة والبالغ عددها (١٧٤٦) قالباً صحفياً. وهذا يعني أن حجم اهتمام نظام الاتصال بالقضية كان محدوداً مقارنة بحجم اهتمامه بقضايا أخرى، كقانون الانتخابات، أو قضية القطاع العام.

وقد أصدر النظام السياسي قانونين أقرهما رئيس الجمهورية، الأول صدر في ٢٦ حزيران/ يونيو سنة ١٩٨٦ وهو قانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٨٦ بتنظيم بعض حالات دعوة الجمهور الى الاكتتاب العام، والقانون الثاني، وهو الأهم، هو القانون رقم ١٤٦ لسنة ١٩٨٨ والصادر في ٩ حزيران/ يونيو سنة ١٩٨٨.

ثانياً: مراحل نظام الاتصال في صنع القرارات الخاصة بشركات توظيف الأموال

يمكن تقسيم دور نظام الاتصال في صنع القرارات الخاصة بشركات توظيف الأموال الى ثلاث مراحل: المرحلة الأولى وتبدأ في أوائل الثمانينيات، وبالتحديد منذ بداية الفترة الزمنية للدراسة عقب تولي الرئيس حسني مبارك الحكم، وهي الفترة نفسها التي شهدت ظهور شركات توظيف الأموال وحتى صدور القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٨٦ والصادر في ٢٦ حزيران/ يونيو من العام نفسه. المرحلة الثانية وهي المرحلة البينية، أي تلك التي تقع بين صدور القانون السابق وحتى صدور القانون رقم ١٤٦ والصادر في ٩ حزيران/ يونيو ١٩٨٨. أي أن هذه المرحلة تمتد من ١٩٨٦/٦/٢٧ وحتى ١٩٨٨/٦/٩ وتمثل تغطية بَعْدية للقانون السابق وتغطية قَبْلية للقانون اللاحق. والمرحلة الثالثة والأخيرة التي تلت صدور القانون الأخير وتمتد من ١٩٨٨/٦/١٠ حتى ١٩٨٩/١٢/٣١.

١ ـ المرحلة الأولى

لم يتجاوز عدد القوالب الصحفية التي استخدمها نظام الاتصال المصري لممارسة دوره في صنع قرار ينظم نشاط شركات توظيف الأموال من بداية الثمانينيات وحتى ١٩٨٦/٦/٢٦ سوى (٨) قوالب صحفية فقط. وهذا يدّل أكبر دلالة على تجاهل نظام الاتصال لسلبيات شركات توظيف الأموال وآثارها الضارة في الاقتصاد المصري.

وقد يقول قائل إن نظام الاتصال لديه ما يبرر سلوكه هذا لأنه لم يكن يعي مخاطر شركات توظيف الأموال ولا يدرك آثارها الضارة في الفرد والمجتمع. ولكن هذه المقولة مرفوضة، ذلك أن احدى المهام الأساسية لنظام الاتصال في المجتمع هي الانذار المبكر، والتحذير من الأخطار الجسيمة التي قد يتعرض لها النظام الوطني، وتوجيه صانع القرار لها حتى يتسنى له الوقوف على حقيقة الأشياء والتصدي لها. ويستخدم نظام الاتصال في ذلك قدراته البشرية وهم قادة رأي وفكر لديهم القدرة بحكم خبراتهم المحلية والدولية على سبق الآخرين من قطاعات المجتمع المختلفة في التنبؤ بالآثار المحتملة لأي ظاهرة في المجتمع، خاصة اذا كانت الآثار المحتملة أقرب الى الضرر منها الى النفع. كما يستخدم نظام الاتصال في أداء هذه المهمة قدرته على التغلغل بين قطاعات الرأي العام المختلفة، وتشكيله رأياً عاماً مستنيراً يستطيع أن يتنبه لأبعاد الظاهرة، وأهداف القائمين عليها، ومن ثم يمكنه أن يشكّل قوة في مواجهة شركات توظيف الأموال قادرة على أن تحدد مصير هذه الشركات، فقط بمجرد مقاطعة التعامل معها والتحول الى النظام المصرفي، أو قد يسعى نظام الاتصال إلى تكوين رأي عام مستنير يتعاون مع صانعي القرار بهدف اصدار قرار يعيد تنظيم نشاط هذه الشركات.

ولكن، تُرى هل تجاهل نظام الاتصال هذه الظاهرة، ولم يمنحها القدر المناسب من الاهتمام بسبب عدم معرفته الظاهرة وأبعادها ووعيها؟ أم لأسباب أخرى؟

ويكاد يقطع الباحث أن هذا التجاهل لم يكن نتيجة عدم إلمام كافٍ بالظاهرة، ولكنه كان معتمداً لتحقيق مصالح النظام الاتصالي نفسه في المقام الأول. كما أنه كان يدرك أن الاصطدام بهذه الظاهرة يعني الاصطدام بنظم أخرى منها نظام الرأي العام وجانب لا بأس به النظام السياسي نفسه. بل إن سعي نظام الاتصال الى تحقيق مصالحه من خلال تأييد شركات توظيف الأموال جعله يتحدى الإنذارات المبكرة التي صدرت من بعض جهات داخل النظام السياسي إليه بعدم التعاون مع هذه الشركات. فقد بدأ البنك المركزي مبكراً بتحذير نظام الاتصال المصري من التعامل مع شركات توظيف الأموال ونشر إعلاناتها، خشية تضليل الرأي العام، كما حذرت الهيئة العامة لسوق المال، ولكن دون جدوى[١٤].

---

(١٤) مقابلة للباحث مع رئيس هيئة سوق المال، محمد فتح النور في ١٩٩٠/١٠/١٤. قال رئيس الهيئة للباحث بعد أن كثرت تحذيرات الهيئة والبنك المركزي المصري لنظام الاتصال ثم احالة جميع رؤساء تحرير الصحف القومية والحزبية للتحقيق ومع ذلك *لم تقطع الصحف علاقتها بشركات توظيف الأموال وهي العلاقة* التي كانت العامل الأهم في دعم هذه الشركات عن طريق نشر أكبر كم ممكن من الاعلانات عنها.

والسؤال الجدير بالإجابة الآن هو: ما هي الآثار الضارة لهذه الظاهرة التي تجاهلها نظام الاتصال عن عمد؟ وهذا التجاهل لا يعني أنه لم يذكرها، ولكنه يعني أنه لم يولها الاهتمام الكافي من ناحية وتأخر في اهتمامه بها من ناحية أخرى، وتعاون مع هذه الشركات من ناحية ثالثة.

١ ـ لم يكن أخطر ما أصاب مصر من شركات توظيف الأموال هو الأموال التي ضاعت، أو الخسارة التي أصابت صغار المودعين، أو الثروات التي تم تهريبها الى الخارج، إنما أخطر ما أصاب مصر هو الزلزال الذي هدم أعز قيمها الاجتماعية، التي عاشت بها على امتداد عصور التاريخ. قيمة «العمل» التي حل محلها قيمة «الكسل»، والعيش على ريع المدخرات؛ قيمة الشرف التي كان يلتزم بها رجل الدولة، ازاحتها قيمة جديدة اسمها «المكسب»؛ قيمة التقوى التي كان الناس يستمدونها من فقهائهم، ويلتزمون بها اقتداء بهم، فقدت هيبتها وأصبح الشرع بالنسبة الى عامة الناس شيئاً يخضع للظروف والمصالح[١٥].

٢ ـ لقد استطاعت شركات توظيف الأموال الحديثة النشأة ـ التي بدأت مع عام ١٩٨٠ حين انشئت شركة بدر للاستثمار، وتلتها شركة الريان، ثم الهدى، والسعد عام ١٩٨٥ والهلال عام ١٩٨٦، وهي الشركات التي تشكل مع شركة الشريف الشقيقات الست الكبرى من بين شركات توظيف الأموال، وكانت الأخيرة شركة قديمة أنشئت عام ١٩٥٨، وإن كانت لم تتحول الى شركة توظيف أموال إلا بعد ذلك بعشرين عاماً[١٦] ـ استطاعت هذه الشركات أن تزاحم البنوك في قيامها بوظيفة تجميع وتعبئة المدخرات. فقد جمعت ما يقرب من ٨ ـ ١٢ مليار جنيه مصري و ١٠ ـ ١٢ مليار دولار امريكي.

ووجه الخطورة هنا لا يقتصر على مجرد انتقال حجم ضخم من مدخرات المواطنين الى هذه الشركات وحرمان المجتمع من توظيفها لخدمة قضايا التنمية، وإنما تكمن الخطورة الحقيقية في اساءة توظيف وتوجيه هذه المدخرات. وذلك على النحو الذي يتبين من أوجه استثمارات هذه الشركات في مجالات المضاربة في أسواق العملة والبورصات العالمية وعمليات الاحتكار في السوق المحلي.

وهكذا، فإن هذه الشركات تعمّق من دور السوق المالية غير المنظمة الأمر الذي ينعكس بالسلب على إمكانية تحقيق عملية التنمية[١٧].

واذا ما عرفنا أن العائد الذي تقدمه هذه الشركات الى المودع هو ٢٤ بالمئة في السنة، فإن السؤال الذي يتبادر الى الذهن هو: ما نصيب الشركات اذا كان نصيب المودع بهذا

---

(١٥) شهيب، المصدر نفسه، ص ١١.

(١٦) مقابلة للباحث مع محمد فتح النور في مكتبه في ١٤/١٠/١٩٩٠، والمصدر نفسه، ص ٢٨.

(١٧) غنيم، «شركات توظيف الأموال، قنبلة موقوتة في الاقتصاد،» ص ٧٣. من الجدير بالذكر أن هناك اختلافات كبيرة بين تقديرات الباحثين حجم ما جمعته هذه الشركات من أموال.

الحجم؟ ومن أين تأتي هذه العوائد الضخمة؟ إن الاجابة عن هذا السؤال تنقلنا الى النقطة الثالثة.

٣ ـ إن هذه الأرباح المرتفعة لم تكن تتحقق من استثمار هذه الشركات في مجال الانتاج والصناعة، ولكن من طريق التجارة أو المضاربة، ويمكن تحديد مصادر الاستثمار في المجالات الآتية:

١ ـ الاتجار بالنقد الأجنبي والمضاربة على العملة في السوق السوداء الأمر الذي لا يخفى ضرره البالغ بالاقتصاد الوطني في مجموعه والمواطن أيضاً.

٢ ـ المضاربة في السوق العالمية على الذهب والفضة، وهذه عملية مكاسبها عالية ولكنها محفوفة بالمخاطر(١٨).

٣ ـ اتجاه هذه الشركات الى الأنشطة الاحتكارية التي لا تخدم عملية التنمية، وهو أمر يتبين بسهولة من أنشطة هذه الشركات في مجالات بعض المواد الغذائية مثل الذرة الصفراء والسلع المعمرة كالسيارات والثلاجات.

٤ ـ شراء شركات قائمة بالفعل ومشروعات في طور الانتاج، وذلك بدلاً من تنمية مشروعات انتاجية جديدة وهو ما يعني أن هذه الشركات لا تقوم بإضافات حقيقية الى الاقتصاد القومي.

٥ ـ كما يشير ارتفاع معدلات العائد التي توزعها هذه الشركات الى وجود الشبهات حول تعاملها في سلع غير مشروعة(١٩).

٦ ـ استخدام نظرية اكتوارية في توزيع الأرباح مؤداها أن الأرباح الموزعة هي من رأس المال ذاته على أساس أن صرف الأرباح العالية للمشاركين يقوى بمشاركة جديدة وأن الأموال الجديدة تستخدم لتمويل أرباح المشاركين القدامى وهكذا... وعادة، فإن مثل هذه الأمور لا تنكشف الا بعد سنوات طويلة نتيجة تعاملات اقتصادية متعددة في المجتمع كسعر الفائدة ومعدلات التضخم ومدى تعدد احتياجات الناس وتوافر أوعية الادخار البديلة... الخ(٢٠).

يمكن القول، إذن، إن هذه الشركات باستقطاعها حجماً ضخماً من التيار النقدي داخل المجتمع وحجبه عن مجراه الطبيعي داخل قنوات الجهاز المصرفي واساءة توظيفه على

---

(١٨) عصام رفعت، «بعد أن هدأت العاصفة، شركات تجميع الأموال بين حماية الأموال والوطن ومنع نشاطها،» في: شركات توظيف الأموال: الأسطورة، الانهيار، المستقبل، ص ٨.
ومن الجدير بالذكر أن هناك اختلافات كذلك بين تقديرات الباحثين للعائد الذي تقدمه هذه الشركات إلى المودعين.

(١٩) غنيم، «شركات توظيف الأموال، قنبلة موقوتة في الاقتصاد،» ص ٧٤.

(٢٠) رفعت، المصدر نفسه، ص ٨.

النحو المتقدم، إنما تمثل حجر عثرة في سبيل انجاز الجهاز المصرفي وظيفته الرئيسية الثانية، وهي توجيه المدخرات الى أوجه الاستثمار المختلفة وفق أولويات خطط التنمية الموضوعة.

يضاف إلى ذلك أن قيام شركات توظيف الأموال بهذه الوظائف إنما يخلق ويعمّق ملامح سوق المال غير المنظمة وغير الرسمية، ومن شأن كل هذا أن يبطىء من عملية التنمية بحرمانها من مصادر تمويل ذاتية منخفضة التكلفة اذا ما قورنت بأسعار الاقراض الخارجي، خاصة في وقت تشتد فيه الحاجة الى هذه المصادر بفعل توقف التسهيلات من العالم الخارجي تحت وطأة أزمة الدين الخارجي وتعثر مفاوضات جدولة الديون. كما أنه يتسبب في تشويه نمط الاستثمار بتركيزه على المشروعات الخدمية الصغيرة ذات العائد السريع التي لا تمثل اضافة حقيقية الى الطاقة الانتاجية للمجتمع.

وأسوأ ما يمكن أن يترتب على ذلك هو تعريض البناء الاقتصادي والاجتماعي المصري للخطر، إذا ما واجهت هذه الشركات كارثة حادة تفقد خلالها جانباً هاماً من استثماراتها في الخارج[٢١].

لم يكن العرض السابق والخاص بالآثار السلبية لشركات توظيف الأموال هدفاً في ذاته، ولكن الهدف هو اظهار خطورة القضية وأهمية أن تكون في قمة أولويات اهتمامات نظام الاتصال. وهذا يفترض موضوعية نظام الاتصال ونظره الى القضية نظرة المحايد الباحث عن الحقيقة والكاشف لها ومواجهتها حتى لو كانت تحقق له مصالح عاجلة.

لقد دفعني الى إبراز أبعاد ظاهرة شركات توظيف الأموال حقيقة أن نظام الاتصال لم يعطِ هذه القضية أدنى درجة من الاهتمام حتى ١٩٨٦/٦/٢٦، وفي ما يلي نعرض لدور نظام الاتصال المصري:

تشير دراسة الصحف الرئيسية الى النقاط الآتية:

١ ـ ان عدد القوالب الصحفية المستخدمة في كل الصحف لم يزد على (٨) قوالب صحفية.

٢ ـ إن هذه القوالب موزعة بالتساوي بين جريدتي **الأهرام** **والوفد**.

٣ ـ إن هذه القوالب عبارة عن تحقيقين صحفيين ورسالتي بريد قراء في **الأهرام** وعمود صحفي ومقال وتحقيقين صحفيين في جريدة **الوفد**.

٤ ـ إن القوالب الثمانية نشرت في الصفحات الداخلية.

٥ ـ ان جريدة **الأهرام** طالبت في هذا العدد القليل من القوالب الصحفية بصنع قرار

(٢١) المصدر نفسه، ص ٧٦.

جديد لتنظيم نشاط شركات توظيف الأموال وتعديل القوانين الخاصة بها، وكذلك تعديل القوانين ذات الصلة بنشاط الادخار والجهاز المصرفي لمواجهة الظاهرة.

٦ ـ كانت السمة الغالبة لما طالبت به جريدة الوفد هو مجرد الحياد ١٠٠ بالمئة مقارنة بجريدة الأهرام. وفي الحقيقة لم يضع الباحث يده على تفسير مقبول لغياب دور الأهالي والشعب في هذه المرحلة، خاصة أن الأولى تعارض شركات توظيف الأموال والثانية تؤيدها؟ هل هي المصالح المادية، أو هو الصمت الذي يسبق الاندفاع بقوة؟ أم ماذا؟

إن هذا الدور البسيط والمحدود يدل على اختلاف أدوار نظم الاتصال الفرعية في قضية شركات توظيف الأموال عنها في قضية قانون انتخابات مجلس الشعب. ففي هذه القضية تبادر الأهرام كنظام اتصالي فرعي يحاول المطالبة بدراسة الموقف، بينما نجد جريدة الوفد المعبّرة عن حزب الوفد الجديد ذي الاتجاه الليبرالي والداعي الى المشروع الخاص وتقليص الاتجاه نحو مركزية التخطيط القومي، لا تعارض شركات توظيف الأموال لأنها تمثّل شكلاً من أشكال المشروع الخاص الذي تدعو إليه.

جدول رقم (٩ ـ ١)

دور نظام الاتصال المصري في المطالبة بصنع
القانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٨٦
الخاص بشركات توظيف الأموال الصادر
في ٢٦/٦/١٩٨٦ : تغطية قبلية

الدور / الصحيفة	المطالبة بصنع قرار جديد		المحافظة على الأوضاع القائمة		تعديل القوانين القائمة		تعديل القوانين ذات الصلة		موقف محايد		الاجمالي
	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	ك
الأهرام	٢٥	٥٠	ـ	ـ	٥٠	١٠٠	٢٥	١٠٠	ـ	ـ	٤
الوفد	٢٥	٥٠	ـ	ـ	ـ	ـ	ـ	ـ	٧٥	١٠٠	٤
الشعب	ـ	ـ	ـ	ـ	ـ	ـ	ـ	ـ	ـ	ـ	ـ
الأهالي	ـ	ـ	ـ	ـ	ـ	ـ	ـ	ـ	ـ	ـ	ـ
الإجمالي	ك	٢		ـ		٢		١		٣	٨

كا^2 = ٠١١٦,

السمات العامة لمضمون مخرجات نظام الاتصال في هذه المرحلة

أبرزت جريدة **الأهرام** النقاط الآتية:

١ ـ إن إقبال كثير من المواطنين على شركات توظيف الأموال علامة صحية، لأنها تعني وجود مدخرات كبيرة تبحث عن فرص ملائمة للاستثمار، ولكن قبول الودائع في هذه الشركات يمثل مخالفة قانونية صارمة، لأن هذه الودائع مفروض فيها أنها مقصورة على البنوك والجهاز المصرفي دون غيرها. فالودائع في هذه الشركات غير مأمونة لعدم وجود جهة رقابية تباشر وتراقب نشاط هذه الشركات وتضمن حقوق أصحاب الودائع(٢٢).

٢ ـ إن تجميع هذه المدخرات يجب أن يرتبط بقيام شركات توظيف الأموال بمنح المودعين اسهماً بقيمة ودائعهم(٢٣).

٣ ـ إن شركات توظيف الأموال ليست شركات مساهمة، بل هي شركات أشخاص وتوصية بسيطة. لذا يجب على ادارة هذه الشركات أن تتحول بالشكل القانوني الى شركات مساهمة وتحوّل ودائع الأفراد الى أسهم(٢٤)

٤ ـ يطالب أحد القراء في بريد **الأهرام** بضرورة قيام **الأهرام** بتبصير المواطنين بحقيقة الحملة الاعلانية الضخمة لشركات توظيف الأموال. فقد تطورت وسائل الاحتيال وقد يروح ضحيتها قطاعات عديدة متعلمة. فالاحتيال يستغل حاجة الناس ومعاناتهم ورغبتهم في الكسب السريع(٢٥).

إن تحليل مخرجات جريدة **الأهرام** يعني أن هذه المطالب بادر بها مسؤولون ومفكرون وأناس عاديون من خارج الجريدة. وأن القيادة التحريرية بالجريدة لم تبادر بالمطالبة بصنع القرار الجديد. فبدلاً من أن يقوم نظام الاتصال بتحذير نظام الرأي العام وتوعيته بشأن القضية المثارة، حدث العكس، وهو قيام أحد المواطنين بتنبيه نظام الاتصال حول خطورة القضية ومطالبته النظام بتوعية الرأي العام.

٥ ـ وبالنسبة الى جريدة **الوفد** فقد طرحت رأي رجال البنوك وشركات توظيف الأموال على النحو التالي:

رجال البنوك: شركات توظيف الأموال بنوك بلا رقابة، ولا تخضع لقواعد العمل المصرفي، ولا تقدم ضمانات للمدخرين، ويجب أن يتدخل المشرع حتى لا تتعرض مدخرات المودعين للضياع في حالة الافلاس أو الهرب خارج البلاد.

---

(٢٢) انظر: سليمان نور الدين، وزير الاقتصاد الأسبق، في: **الأهرام**، ١٩٨٤/١١/١٧، وسيد أبو الليل، مدير التسويق المصرفي في بنك مصر، في: **الأهرام**، ١٩٨٤/١١/١٧.

(٢٣) انظر: سمير القصري، وكيل محافظ البنك المركزي، في: **الأهرام**، ١٩٨٤/١١/١٧.

(٢٤) انظر: محمد فج النور، في: **الأهرام**، ١٩٨٤/١١/١٧.

(٢٥) انظر: **الأهرام**، ١٩٨٤/١١/٧.

أصحاب شركات توظيف الأموال: لا نقوم بنشاط البنوك، والمودعون طرف في عقد شركة أو وكالة، وهم في ذلك لا يخالفون القوانين القائمة والمعمول بها، بدليل أنه لم يتخذ ضدنا أية اجراءات في هذا الخصوص.

وقد أطلعت الوفد المستشار رجائي عطية المحامي بالنقض على العقود وأكد أنها سليمة قانوناً[٢٦].

ومن هنا يتضح أنه في الحالات النادرة التي سمحت فيها جريدة الوفد كنظام اتصالي فرعي لرجال البنوك بالمطالبة بتنظيم نشاط هذه الشركات، أعطت أصحاب الشركات الفرصة لتفنيد الرأي المعارض. وبالطبع، فهو ردّ في غير محله، لكن يبدو منه أن سكوت أو صمت النظام السياسي تجاه نشاط هذه الشركات هو الذي أضفى الشرعية عليها، وعلى أنشطتها. بل إنه هو الذي أعطى نظام الاتصال نفسه الضوء الأخضر لكي يضفي الشرعية على عمل هذه الشركات. والأكثر من ذلك أنه خلق الاحساس لدى نظام الرأي العام بسلامة موقف هذه الشركات. فهي تعمل في النور دون أن تلقى معارضة النظام السياسي الذي يمتلك وحده سلطة الإكراه الشرعي وحق إجبار هذه الشركات على العمل تحت مظلة القانون عن طريق التشريع القانوني الملزم. إن تفاعل هذه الأنظمة معاً على هذا النحو هو الذي سمح لهذه الظاهرة بالانتشار السريع.

والباحث ليس ضد مفهوم المشروع الخاص بالمرة، أو استقلال المجتمع المدني. فقد قامت المشروعات الكبيرة في مصر بمبادرات التكوينات الاجتماعية الأهلية، أذكر منها طلعت حرب وجامعة القاهرة وقطاع المستشفيات في القاهرة والاسكندرية وغيرها. ولكن المشروع الخاص يجب أن ينظّم بشكل لا يجعله يعيش وينمو على حساب الآخرين، ولا يجعله يدمر قيم ونظم المجتمع وموارده.

كيف تم صنع القرار بقانون من رئيس الجمهورية رقم ٨٩ لسنة ١٩٨٦:

قرار رئيس الجمهورية بمشروع قانون بتنظيم بعض حالات دعوة الجمهور الى الاكتتاب العام.

تم تقديم مشروع القانون الآتي موقّعاً من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء ومجلس الدولة، الى مجلس الشعب لمناقشته في ١٦ حزيران/ يونيو ١٩٨٦.

... لا يجوز لأي شخص طبيعي أو معنوي بغير موافقة سابقة من وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية وبناءً على اقتراح مجلس ادارة الهيئة العامة لسوق المال، توجيه دعوة الى الجمهور للاكتتاب العام في أية أوراق مالية، أو حصص أو مشاركات أو أداء مبالغ من النقود لمشروعات مقابل عائد أو مزايا مادية، وذلك أياً كانت صور الاستثمار أو المساهمة المطلوبة، وسواء على سبيل الاستثمار أو القرض أو غير ذلك.

---

(٢٦) انظر: الوفد، ١٩٨٥/٨/١.

ويسري حكم الفقرة السابقة على دعوة الجمهور الى الاكتتاب العام في قوائم أو كشوف أو قسائم أو ايصالات، وذلك مقابل مزايا للمكتتبين اذا ما تحققت شروط أو وقائع معينة.

وتعتبر الدعوة الى الاكتتاب العام اذا وجهت بإحدى وسائل العلانية الى الجمهور أو الى أشخاص غير محددين(٢٧).

وقد جاء في المذكرة الايضاحية لمشروع القانون السابق ما يلي:

بينت المذكرة أن القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ يقصر - في أكثر من مادة - الأعمال المالية سواء مصرفية أو تأمينية أو استثمارية، على شركات المساهمة دون غيرها. كما قصر المشرع جمع الأموال عن طريق الاكتتاب العام من الجمهور، وبعد موافقة مسبقة من الهيئة العامة لسوق المال على نشرة تحتوي على بيانات معينة تنشر في الصحف لتوفير الحد الملائم من المعرفة اللازمة للمواطنين الذين يرغبون في المساهمة في هذه الشركات عملاً على حمايتهم.

وقد لوحظ في الفترة الأخيرة تدفُّق الاعلانات في الصحف المختلفة عن مشروعات مختلفة لجذب أموال المواطنين، مقابل ايصالات يطلق عليها صك اسلامي، أو عقد وكالة أو عقد مشاركة، الى غير ذلك من المسميات التي أوجدتها هذه المشروعات.

ولدى البحث وُجد أن هذه المشروعات يملكها أفراد أو شركات أشخاص، وهي تتميز ببساطة اجراءات التأسيس التي تتمثل في عقد يسجل في السجل التجاري ويُشهر بالمحكمة. ويخرج هذا النوع من الشركات عن نطاق قانون شركات الأموال رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١، وبالتالي لا تخضع هذه المشروعات لرقابة الجهات المختصة.

والخطورة الحقيقية التي تكمن وراء هذه الظاهرة هي حالة توقُّف هؤلاء الأفراد لسبب أو لآخر عن الدفع، ففي ذلك ضياع مؤكد لأموال المودعين. وحمايةً للجمهور فقد تم تقديم مشروع القانون السابق.

وقد عرض وزير الاقتصاد مشروع القانون على السيد رئيس الجمهورية في شهر تشرين الأول/ اكتوبر ١٩٨٥(٢٨).

ومعنى هذا أن مشروع القانون قد ظل في رئاسة الجمهورية ما يزيد على سنة كاملة من تشرين الأول/ اكتوبر ١٩٨٥، وهو تاريخ تقديمه من وزارة الاقتصاد وحتى ١٦ حزيران/ يونيو ١٩٨٦، وهو تاريخ تقديمه الى مجلس الشعب.

وفي ١٧ حزيران/ يونيو ١٩٨٦ عرض فتح الله رفعت، رئيس اللجنة الاقتصادية في

---

(٢٧) مضبطة مجلس الشعب الخامسة والستين، الفصل التشريعي الرابع، دور الانعقاد العادي الثاني، مج ٥، ١٦ حزيران/ يونيو ١٩٨٦.

(٢٨) انظر: المذكرة الايضاحية بمشروع القانون بشأن حظر طلبات الاكتتاب في غير الحالات المصرح بها قانوناً. والمعروف أن وزير الاقتصاد في ذلك الوقت هو د. سلطان أبو علي.

مجلس الشعب، التقرير المرفوع من اللجنة المشتركة والمكونة من لجنة الشؤون الاقتصادية ومكتب لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية عن مشروع القانون، وأهم ما جاء في هذا التقرير ما يلي:

١ ـ أن مشروع القانون لا يستهدف توجيه الضرر إلى فرد أو جهة بقدر ما يستهدف حماية أموال المدخرين وتنظيم عملية الاكتتاب العام في ضوء القوانين والنظم السارية أي عدم حظرها بل تنظيمها.

٢ ـ أن المشروع بقانون يسري على الاكتتاب الجديد، أما الاكتتابات السابقة فإنه لا يسري عليها، فليس للقانون أثر رجعي بل له أثر مباشر وفوري.

٣ ـ ان الكثير من الشركات القائمة حالياً في هذا المجال هي دون أي ترخيص من الجهات الحكومية المعنية.

٤ ـ أنه حتى هذه اللحظة لا يوجد قانون ينظّم هذه العملية، والمشروع بقانون هو أول مشروع بقانون في هذا الشأن.

٥ ـ أن المادة (١٩) من قانون البنوك والائتمان تنص على أنه يحظر على أي فرد أو هيئة أو منشأة غير مسجلة طبقاً لأحكامه أن تباشر بصفة أساسية أو على وجه الاعتياد أي عمل من أعمال البنوك، فالنص هنا غير محدد وغير قاطع. كما أن المادة (٢١) من القانون ذاته تنص على أن تكون المؤسسات التي تقوم بأعمال البنوك شركات مساهمة مصرية.

٦ ـ إن هذا المشروع بقانون يحظر العمل في هذه الأنشطة الا بموافقة الجهات المعنية حفاظاً على أموال المدخرين وتحقيقاً لسيطرة أجهزة الدولة على هذه الأنشطة وحسن ادارتها في إطار القوانين والنظم السارية(٢٩).

يتضح من قراءة المذكرة التفسيرية لمشروع القانون والمقدمة من وزير الاقتصاد في تشرين الأول/ اكتوبر ١٩٨٥، وتقرير اللجنة المشتركة المختصة بدراسة مشروع القانون أن كليهما يهدف من هذا القانون الى اخضاع عمل هذه الشركات للقانون واشراف الجهات المعنية على نشاطها حمايةً للاقتصاد المصري وللمدخرين من ناحية أخرى.

الأهم من ذلك، أن نظام الاتصال قد مارس بشكل غير مباشر وغير مقصود دوراً في استثارة صانعي القرار للبحث عن إطار قانوني ينظم عمل هذه الشركات. وقد تم ذلك من خلال سيل الاعلانات الذي تنشره الصحف القومية والحزبية عن أعمال هذه الشركات ودعوتها المباشرة وغير المباشرة جمهور المودعين لإيداع أموالهم فيها. وقد كان نظام الاتصال يهدف من خلال هذه الاعلانات بالطبع الترويج لهذه الشركات ودفع المواطنين الى تفضيل

---

(٢٩) تقرير اللجنة المشتركة من لجنة الشؤون الاقتصادية ومكتب لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية عن مشروع قانون تنظيم بعض حالات دعوة الجمهور الى الاكتتاب العام، ومضبطة الجلسة السابعة والستين، الفصل التشريعي الرابع، دور الانعقاد العادي الثاني، ١٧ حزيران/ يونيو ١٩٨٦.

شركات توظيف الأموال على الجهاز المصرفي تحت اغراءات الكسب السريع والعائد المجزي غير الربوي. وكان نظام الاتصال في هذه الحالة يفيد شركات توظيف الأموال ويستفيد هو الآخر من عائد الاعلانات، وهو عائد بلا شك كبير جداً ومجز، ويعود بالفائدة على النظام الاتصالي ككل وعلى بعض الأفراد أو الشخصيات ذات الصلة بالنشاط الاعلاني داخل هذا النظام. ولم يكن نظام الاتصال يهدف من ذلك إلى حث صانع القرار على وضع حد للظاهرة أو اخضاعها للرقابة الحكومية، وهذا ما أطلق عليه علماء الاتصال النتائج غير المرغوبة لوظائف الاتصال (Disfunction) حيث تحقق المادة المنشورة أثراً غير ذلك الذي تسعى إليه.

وقبل أن نعلّق على المناقشات التي جرت في مجلس الشعب بشأن مشروع القانون السابق، أود أن أقف أمام دلالة تأخر هذا المشروع بقانون لما يزيد على عام في رئاسة الجمهورية قبل احالته الى مجلس الشعب.

ويعتقد الباحث أن ابقاء رئيس الجمهورية مشروع القانون هذه المدة الطويلة، كان يهدف التأني في اصدار قرار يتعلق بقضية حساسة تهم الرأي العام المصري. كما كان الرئيس مبارك يسعى الى اعطاء الفرصة أمام شركات توظيف الأموال لعلها تكون تجربة قيّمة. ومن ناحية أخرى، فإن تدخل السلطة السياسية في هذا الوقت الذي كانت تتمتع فيه شركات توظيف الأموال، برضا الرأي العام وتكالب الناس على التعامل معها، كان سيقلل من رضا الرأي العام عن النظام السياسي، خاصة أن النظام الاتصالي يقوم بعملية دعاية مستمرة خلقت قناعة لدى الرأي العام بشرعية هذه الشركات. هذا بالإضافة إلى أن العوائد المرتفعة التي تقدمها شركات توظيف الأموال جاءت في وقت يسعى فيه النظام الى رفع الدعم تدريجياً ورفع أسعار السلع في الوقت الذي لم ترتفع فيه الأجور بالمستوى نفسه[٣٠].

وفي هذا الاطار تجدر الاشارة الى رؤية بعض الباحثين أسلوب رئيس الجمهورية في صنع القرارات الهامة في ما يلي:

١ ـ قناعة رئيس الجمهورية بالأسلوب الديمقراطي في الحكم، وقد أعلن ذلك أكثر من مرة، بل لم يمر خطاب أو مناسبة إلا أكد ذلك بعبارات مختلفة.

وقد عبّر كمال الجنزوري، نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير التخطيط، أثناء مناقشته مشروع قانون رقم ١٤٦ لسنة ١٩٨٨ بشأن شركات تلقّي الأموال عن هذا المعنى حين قال: لقد كان من الممكن لرئيس الجمهورية أن يصدر قراراً من مادة واحدة يحظر فيه نشاط هذه الشركات ويقصر تلقّي الأموال على الجهاز المصرفي فقط. ولكنه الأسلوب الديمقراطي في الحكم. فالهدف هو الحفاظ على أموال المودعين وحماية الاقتصاد المصري وإبقاء هذه الشركات[٣١].

---

(٣٠) سلوى شعراوي، «التغيير والاستمرار في مؤسسة الرئاسة،» في: علي الدين هلال، محرر، **النظام السياسي المصري: التغيير والاستمرار** (القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، ١٩٨٨)، ص ١٤٧.

(٣١) مضبطة الجلسة الرابعة بعد المائة، الفصل التشريعي الخامس، دور الانعقاد العادي الأول، ٧ حزيران/ يونيو ١٩٨٨.

٢ ـ تأكيد أهمية التوقيت في إصدار القرار، فهو يؤكد أن لكل قرار توقيته ولكل قرار أوانه وظروفه، وأن الخطأ في توقيت القرار لا يقلّ ضرراً عن الخطأ في محتواه وموضوعه، وكم عانت الأمم والشعوب من قرارات صدرت في غير أوانها السليم المحسوب بأدق المقاييس، وكم عانت شعوب أيضاً بأسرها من قرارات انفعالية سريعة تتخذ كرد فعل متسرع، لأن مصائر الشعوب لا تتحمل هذا الأسلوب في معالجة قضاياها ومشاكلها التي أصبحت بالغة التعقيد في هذا الزمان، ولا يجوز أن يستبيح أحد لنفسه أن يفرض على المجتمع اختياره توقيت الاستجابة لما يطرحه من آراء وافكار. وأمانة المسؤولية تقتضي من القائد أن يستمع الى نداء الواجب والضمير قبل أن يستجيب الى الأحداث العالمية التي ترتفع بالمطالبة الانفعالية الملحة. كما يرى الرئيس مبارك ضرورة دراسة الفكرة أو القرار من كل جوانبه ومن واقع البيانات الدقيقة التي تتوافر من مصادر مختلفة، وبعد ذلك توزن الأمور بموضوعية تامة وبضمير وطني خالص ومن زاوية تأثيرها ايجاباً أو سلباً في مصالح الوطن، لا من منطلق استرضاء فريق وإغضاب فريق[٣٢].

وقد توصلت بعض الدراسات الى نماذج تطبيقية لعدد من قرارات رئيس الجمهورية منها عودة العلاقات الدبلوماسية على مستوى السفراء مع الاتحاد السوفياتي، وتطبيع العلاقات وإعادتها مع الدول العربية، وقرار التدخل لإنقاذ السفينة الايطالية المختطفة «اكيلي لاورو» وخطف الولايات المتحدة الطائرة المصرية الى السمات الآتية للرئيس مبارك في صنعه القرار. وهي السمات ذاتها التي تصف أسلوب تعامله مع صنع القرار بشأن شركات توظيف الأموال وهي:

١ ـ التأني الشديد الذي يصل الى حد البطء في صنع القرار السياسي، فهو يميل الى الإعداد الطويل قبل اتخاذ القرار.

٢ ـ اتساع درجة استشارة الخبراء في المسائل الفنية، وقد ظهر ذلك في استعانته برجال الاقتصاد لمعالجة المشكلة الاقتصادية، وكذلك المتخصصين في المشكلة السكانية لمواجهة الانفجار السكاني وعند مناقشة قضية إقامة المحطات النووية وقضايا تطوير التعليم وغيرها[٣٣].

٣ ـ الميل الى الاستقرار كأساس للتنمية في المجتمع، وهنا يقول: أنشد الاستقرار، وعندما أجد أن هناك داعياً للتغيير وأدرسه جيداً واستقر عليه لا بد أن أغيّر، لأن هذا التغيير يكون للمصلحة العامة.

٤ ـ تأثير الخبرات العسكرية على نظرته الى صنع القرار. وهنا يقول الرئيس مبارك:

---

(٣٢) خطاب الرئيس مبارك في مجلس الشعب، ٦ تموز/ يوليو ١٩٨٧ (القاهرة: مطبوعات الهيئة العامة للاستعلامات).

(٣٣) جمال زهران، «الدور السياسي للقضاء المصري في عملية صنع القرار: دراسة الحقبة الأولى للرئيس مبارك،» في: هلال، محرر، النظام السياسي المصري: التغيير والاستمرار، ص ١٠.

تعودت دائماً عند اصدار القرار في قضية حساسة أن استمع أولاً الى مختلف الآراء، وهذا ما يسمّى في الجيش تقدير الموقف[٣٤].

٥ ـ عدم الميل الى أسلوب المفاجأة، أو ما يسمّى أسلوب الصدمات الكهربائية في اتخاذ القرارات السياسية[٣٥].

والسؤال الهام هو: هل جاء هذا القانون كافياً لتنظيم ظاهرة شركات توظيف الأموال؟ وستتم الاجابة عن هذا السؤال في المرحلة الثانية.

ومن المهم الآن أن نعرض لبعض الآراء البارزة عند مناقشة هذا القانون في مجلس الشعب:

يرى عبد الغفار عزيز، من الاخوان المسلمين، أن هذا القانون ظاهره الرحمة وباطنه العذاب، وأن هذا المشروع مرتبط بالمخطط العالمي الرهيب لوضع الاقتصاد المصري كله تحت رحمة البنك الدولي. وهو يرى أن هذا القانون يعطي وزارة الاقتصاد التحكم الكامل وفتح باب الرشوة وعلى أعلى المستويات.

ويرى العضو سيف الدين الغزالي أن المشروع سيضع حداً لسلب المال العام، فقد أعلنت الصحف المختلفة عن مشروعات اقتصادية، تم على أثرها جمع أموال طائلة من المواطنين وهرب بها أصحابها.

واعترض العضو محمد جويلي على القانون لأنه سيمنع المصريين العاملين في الخارج من استثمار أموالهم في هذه الشركات، ولكنه يوافق على القانون من حيث المبدأ، كما وافق المستشار ممتاز نصار، وابراهيم شكري على القانون من حيث المبدأ. وجرت مناقشات مطولة هدفها ألاّ يكون القانون ذا أثر رجعي[٣٦].

وتمّت الموافقة على المشروع ونُشر في الجريدة الرسمية في ١٩٨٦/٦/٢٦[٣٧].

٢ ـ المرحلة الثانية: وهي المرحلة البينية وتمتد من ١٩٨٦/٦/٢٧ حتى ١٩٨٨/٦/٩

زادت حدة المواجهة في هذه المرحلة بين النظام السياسي وشركات توظيف الأموال، كما

---

(٣٤) حديث الرئيس مبارك لصحيفة السياسة الكويتية، في ١٩٨١/١١/٦، في: خطب وأحاديث الرئيس مبارك، اكتوبر، ديسمبر ١٩٨١ (القاهرة: مطبوعات الهيئة العامة للاستعلامات)، ص ١٦٥.

(٣٥) زهران، المصدر نفسه، ص ٣٠. للمزيد من المعلومات عن أسلوب الرئيس مبارك في صنع القرار، انظر: أحمد الشايب، صديقي الرئيس (القاهرة: الصاوي للنشر، ١٩٨٨).

(٣٦) مضبطة الجلسة السابعة والستين، الفصل التشريعي الرابع، دور الانعقاد العادي الثاني، ١٧ حزيران/ يونيو ١٩٨٦.

(٣٧) الجريدة الرسمية، العدد ٢٦ (٢٦ حزيران/ يونيو ١٩٨٦).

زاد اهتمام نظام الاتصال بالقضية. وصاحب ذلك زيادة اهتمام الرأي العام بها نتيجة زيادة عدد المودعين من ناحية، ونتيجة الموقع المتقدم الذي احتلته القضية في أولويات اهتمامات دوائر سياسية واجتماعية عديدة.

بلغ اجمالي القوالب الصحفية التي اعتمد عليها نظام الاتصال في ممارسته دوره في صنع القرار بشأن شركات توظيف الأموال في هذه المرحلة (٧٤) قالباً صحفياً بنسبة (٢٨ بالمئة) من اجمالي الحالات التي استخدمها النظام بشأن هذه القضية والبالغ عددها (٢٥٩).

جدول رقم (٩ - ٢)

دور نظام الاتصال في المطالبة بصنع القانون رقم (١٤٦) لسنة ١٩٨٨ بشأن شركات توظيف الأموال الصادر في ١٩٨٨/٦/٩ : تغطية قبلية

الدور / الصحيفة	المطالبة بصنع قرار جديد		المطالبة بالمحافظة على الأوضاع القائمة		المطالبة بتعديل القانون القائم		المطالبة بتعديل الظروف المرتبطة بالقضية		وصف الواقع		الاجمالي
	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	ك
الأهرام	٤٤	٦٠	٩	٧٥	٣٣	٨١	٩	٢٥	٥	١٠	٣٤
الوفد	٨	٤	—	—	١٧	١٣	٣٣	٣٣	٤٢	٤٦	١٢
الشعب	—	—	١٤	٢٥	—	—	٧٢	٤٢	١٤	٣١	٨
الأهالي	٤٥	٣٦	—	—	٥	٦	—	—	٥٠	١٣	٢٠
الإجمالي	ك	٢٥		٤		١٦		١٢		١٧	٧٤

كا٢ = ١٥٥،

يشير جدول رقم (٩ - ٢) الى الحقائق الآتية:

١ - كانت **الأهرام** كنظام اتصالي فرعي أكثر النظم جرأة في مطالبة السلطة السياسية بصنع قرار جديد (٦٠ بالمئة) مقابل (٣٦ بالمئة) جريدة **الأهالي** و(٤ بالمئة) جريدة **الوفد**. واذا ما أخذنا في الاعتبار دورية الصدور اليومية في **الأهرام** والأسبوعية في جريدة **الأهالي** يتضح أن:

الأهالي في واقع الأمر لا **الأهرام** كانت أكثر النظم الفرعية مطالبة بصنع قرار جديد

لتنظيم شركات توظيف الأموال، خاصة أن بعض القوالب الصحفية التي جاءت في جريدة **الأهرام** تطالب بقرار جديد ـ هو في حقيقة الأمر ـ قد يكون الهدف منه التمهيد للقرار.

٢ ـ أن جريدة **الشعب** لم يُستخدم فيها أي قالب صحفي للمطالبة بصنع قرار جديد بشأن القضية المثارة.

٣ ـ أنه على خلاف الموقف في قانون انتخابات مجلس الشعب، فإن جريدة **الأهرام** أقل الصحف اتباعاً لموقف الحياد. بينما تأتي جريدة **الوفد**، تليها جريدة **الشعب** وجريدة **الأهالي** بالترتيب نفسه من حيث اتباعها الموقف المحايد.

٤ ـ أن جريدة **الشعب** هي أكثر النظم الاتصالية الفرعية مطالبة بتعديل القوانين والظروف ذات الصلة بشركات توظيف الأموال.

٥ ـ أن جريدة **الأهرام** هي أكثر النظم الاتصالية الفرعية مطالبة بتعديل القانون القائم.

وتشير دراسة الصحف الرئيسية الى ما يلي:

١ ـ أن أكثر القوالب الصحفية التي استخدمها نظام الاتصال هي المقال الصحفي يليه التحقيق، فالحديث، فالمقال الافتتاحي.

٢ ـ أن أكثر الصحف توظيفاً للافتتاحية هي **الأهرام** (٥٠ بالمئة)، وأن أكثر الصحف توظيفاً للحديث هي الوفد (٥٦ بالمئة)، وأن أكثر الصحف توظيفاً للتحقيق هي الأهالي (٤٠ بالمئة). ويعني ذلك أن **الأهرام** أرادت أن تعبّر عن موقفها الرسمي ازاء القضية من خلال الافتتاحية بينما سعت النظم الأخرى الى معرفة آراء الآخرين من خارج النظام. إلا أن ذلك لا ينفي الانتقائية في اختيار الشخصيات الخارجية.

٣ ـ أن أياً من الصحف موضع الدراسة لم تستخدم الصفحة الأخيرة في معالجتها القضية، بينما أبرزت الأهالي القضية في صفحاتها الأولى.

مخرجات نظام الاتصال المصري ودوره في صنع القرار بشأن شركات توظيف الأموال:

قبل استعراض سمات مخرجات نظام الاتصال المصري بشأن هذه القضية، تجدر الاشارة الى الملاحظات الآتية:

١ ـ أن شركات توظيف الأموال قد سببت الانشقاق داخل السلطة السياسية ذاتها بين معارض ومؤيد. فبينما سعى التكنوقراط داخل الحكومة الى محاولة وضع حد لهذه الظاهرة، كانت اللجان البرلمانية وغير البرلمانية للحزب الوطني الديمقراطي تحاول استمالة أصحاب هذه الشركات والتقرب اليهم، والدليل على ذلك البيانات التي أصدرتها اللجنة الاقتصادية لمجلس الشعب، التي تقع تحت سيطرة الحزب الحاكم، والتي تدعو فيها شركات توظيف الأموال الى الاشتراك ايجابياً في تنفيذ الخطة الخمسية، كما صرّح فتح الله رفعت، رئيس اللجنة الاقتصادية الذي يعتبر:

أن هـذه الشركات أمر واقع، لها نشاطها ومودع لـديها ودائـع تقـدر بـالمليـارات، والاقتصـاد المصري في حاجـة الى هذه الأمـوال الطائلة وليس من الحكمـة أن تضيـع فـرص الاستفادة منها وتوجيهها التوجيه الصحيح[٣٨].

٢ ـ أنه في الوقت الذي أبدت فيـه بعض الوزارات ـ التمـوين والسياحـة والبناء والتعمـير والـزراعة ـ شركـات توظيف الأمـوال لفاعليتهـا في القيـام ببعض المهـام التي لا تـريـد أو لا تستطيع الـدولة القيـام بها مثـل الاسكان الاقتصـادي والملابس الشعبيـة الجاهـزة والخدمـات الصحية وتوزيع المواد الغذائية. وما يهم مسؤولي هذه الـوزارات في المقام الأول هـو السيولـة المادية التي تتمتع بها هذه الشركات وقدرتها على الوفاء بحاجات قطاع عريض من المواطنـين. وفي المقابل، فإن المسؤولين عن وزارات التخطيط والاقتصاد الذين يتولون ادارة الاقتصاد من زاوية شمولية ينظرون الى هذه الشركات على أنها عناصر مثيرة للاضطرابات والأزمـات وذات تأثير سلبي في الاقتصاد القومي.

٣ ـ أن هـذه الشركات لم تخـترق الجهاز الاداري في المـركـز فقط، أي السلطة الحكـوميـة المركزية فقط، ولكنها تمتعت بحرية حركة أكثر في المحيط، أي مستوى الادارات المحلية[٣٩].

إن النقاط السابقة تحدد سمات موقف النـظام السياسي من شركـات توظيف الأمـوال، فهو منقسم على نفسه حسب رؤية النـظم الفرعيـة داخل هـذا النظام لمصـالحها. والأهم من ذلك أن بعضاً من المسؤولين السابقين كانـوا يعملون مستشارين داخـل هذه الشركـات، وقد ساعدها ذلك على إحداث الانقسام داخل النظام الأمر الذي يقلل من فعالية المواجهة وحسم الموقف.

٤ ـ أن نظام الرأي العام كان خير سند لهـذه الشركات. وفي حقيقـة الأمر، فـإن المودع لم يكن ليتساءل عن الإطار القانوني الذي يحكم عمل هذه الشركات. كما لم يتساءل عن حقـوقه إزاء هذه الشركات، أو حتى عن المصادر التي تحقق منها إيراداتها العالية، طالما أنه يحصل على عائد مجزٍ شهري، أو سنوي يواجه به أعباء الحياة المرتفعة.

٥ ـ ان الجهاز المصرفي لم يعدّل من أسلوبه بشكلٍ يجعله قادراً على منـافسة هـذه الشركات بدرجة كافية، وبالتالي أعطى هذه الظاهرة مبرراً قوياً لاستمرارهـا بل ونجـاحها. ولـذا، فإن القصور الذي تعانيه سياسات الجهاز المصرفي، ومنها على سبيل المثال عدم القدرة على القيـام بأنشطة تمتص الأحجام المتزايـدة من المدخـرات المتراكمـة لدى الأفـراد، وعدم واقعيـة هيكل أسعار الفائدة اذا ما قورنت بمعدلات التضخم وعدم الاهتمام بالسياسـات التسويقيـة الهادفـة الى ترويج خدمات البنوك؛ هذا القصور هو المسؤول الأول عن نمو هذه الظاهرة.

إن نـظام الاتصال المصري تحـدد دوره ازاء هذه الشركـات بأمـرين: **الأول**: هـو دور

(٣٨) روسيون، شركات توظيف الأموال، ص ٣٩.
(٣٩) المصدر نفسه، ص ٤١.

النظم الأخرى وعلى رأسها النظام السياسي ونظام الرأي العام والثاني: وهو الأهم، هو إدراك هذا النظام مصالحه الخاصة، وما تحققه شركات توظيف الأموال من عائد مادي كبير للنظام. ويكفي الاشارة هنا الى أن الريّان قد عقد في صفقة واحدة لطبع الكتب التي تنشرها دار الريان للتراث اتفاقاً مع الأهرام قيمته (٣٢) مليون جنيه، ومع الأخبار (١٨) مليون جنيه، ومع الجمهورية (١٥) مليون جنيه، في الوقت الذي كان يسهل على هذه الشركة أن تنشىء مطبعتها الخاصة[٤٠]. هذا بخلاف الحملات الاعلانية المستمرة التي تمثّل المورد الرئيسي لدخل نظام الاتصال.

في إطار هذه السمات العامة الأساسية التي تسم النظم المحيطة بشركات توظيف الأموال، جاءت مخرجات نظام الاتصال، ويمكن أن تحدَّد أهم سماتها في كون جريدة الأهرام تعاملت مع القانون السابق رقم ٨٩ لسنة ١٩٨٩ بحذر شديد، فهي لا تريد أن تضعف من شرعية قانون صادر بقرار من رئيس الجمهورية ويعبر عن توجّه النظام السياسي إزاء شركات توظيف الأموال ولا تريد أن تهاجم الشركات التي تحقق من ورائها مكسباً كبيراً، ولا تريد أن تتجاهل تماماً أخطار الشركات، بل تطالب بإعادة تنظيمها مرة أخرى حفاظاً على أموال المودعين وحماية للاقتصاد القومي خاصة بعد أن أدرك نظام الاتصال أن النظام السياسي في طريقه الى إصدار قانون جديد من شأنه أن يعيد تنظيم عمل هذه الشركات. ولكن هذا لا ينطبق على ما نشر في الأهرام على لسان مسؤولين ومفكرين من خارج الجريدة. وهو الذي أعطى الأهرام دوراً أكبر في المطالبة بصنع قرار جديد. وفي الحقيقة، فإن القانون السابق ـ كما سيرد في ما بعد تفصيلاً ـ لم يطبَّق ولم تحترمه الشركات. كما أن نظام الاتصال نفسه ساعدها على ذلك.

ومما تجدر الاشارة اليه أن الموقف الرسمي لجريدة الأهرام كنظام اتصال فرعي كما تظهره افتتاحياتها ومقالات كتّابها يبدو مختلفاً الى حد كبير عن دور الكتابات التي يقدمها أصحابها من خارج الجريدة.

ويمكن ابراز أهم النقاط التي وردت في الأهرام على النحو التالي:

١ ـ أن شركات توظيف الأموال تعمل في غياب رقابة الجهات الرسمية كما أن جزءاً كبيراً من أموالها يُستخدم في المضاربة[٤١].

٢ ـ شركات توظيف الأموال لا علاقة لها باللافتة الاسلامية التي ترفعها ولكن أصحابها وجدوا في الصيغة الاسلامية مبرراً لنجاحهم[٤٢].

٣ ـ من الضروري أن ترحب الدولة باستمرار بهذه الشركات لأنها عكست وجود أموال

---

(٤٠) الأهالي، ١٩٨٧/٧/٢٢.
(٤١) محمد تيمور، «البنوك وشركات توظيف الأموال،» الأهرام، ١٩٨٦/١٢/٦.
(٤٢) فهمي هويدي، «استثمار اسلامي نعم ولكن،» الأهرام، ١٩٨٦/١٢/٩

داخل الدولة يمكن استثمارها. والمطلوب تذليل الصعوبات أمامها وإخضاعها للرقابة[43].

٤ ـ الشركات الجادة لن يضرّها أي قانون، ولن يضار الا الشركات الوهمية[44].

ويؤكد المعنى نفسه كاتب آخر بقوله «أخشى أن يضر باعة الأوهام من شركات توظيف الأموال بالذين أقاموا شركاتهم بهدف مشروع فتصبح النظرة عامة لجميع هذه الشركات»[45].

٥ ـ لا بد من تحويل هذه الشركات الى شركات مساهمة[46].

٦ ـ إقبال الجماهير على شركات توظيف الأموال دليل على مرونتها في التعامل وتغلُّبها على تعقيدات القطاع العام.

أحذر من صدور قانون جديد يقيّد من نشاطها وحركتها، ولكن مواجهة نشاطها من جانب الدولة إنما يكون بنشاط آخر مماثل إذكاء لروح المنافسة[47].

٧ ـ إن شركات توظيف الأموال لا تحمل من مقومات الشركات سوى اسمها فهي مؤسسات خاصة لشخص أو اثنين ومعهما أفراد الأسرة. لا ميزانية ولا حسابات ولا معاملات اسلامية ولا أرباح حقيقية. . . لا بد أن تتحرك الدولة لحماية أموال المودعين[48].

إن أهم ما يمكن أن نستخلصه من دور الأهرام كنظام اتصالي فرعي أنها فتحت المجال واسعاً للمؤيد والمعارض معاً. وإن كانت لا تتبنى موقفاً واضحاً يقوم على تشخيص الظاهرة وأسبابها وطرق علاجها. ومن ناحية أخرى، فإنه على الرغم من أن هذه المرحلة جاءت بعد صدور قانون ٨٩ لسنة ١٩٨٦، إلا أنه ليس موضعاً لنقاش وكأنه متجاهل تماماً. وكان الأجدى إما أن يتم مناقشة فعالية القانون في مواجهة الظاهرة أو عدم فعاليته، وإما أن يعمل هذا النظام الاتصالي الى جانب النظام السياسي لإقناع هذه الشركات بالامتثال للقانون.

جريدة الأهالي

اتسم دور الأهالي كنظام اتصالي فرعي بالوضوح والعمق في المعالجة. فقد ركز على أن القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٨٦ غير قادر على تنظيم نشاط شركات توظيف الأموال، وأن الأمر يتطلب اصدار قانون جديد يستوعب المشكلات الكبيرة المترتبة على هذه الظاهرة. وبناءً عليه، فإن هدف مخرجات الأهالي هو إضعاف شرعية هذا القانون والدعوة الصريحة الى تغييره لتحقيق مزيد من الضبط والمواجهة. ومن أبرز ما جاء في جريدة الأهالي:

---

(٤٣) عبد المنعم راضي، في: الأهرام، ١٩٨٦/٩/١.
(٤٤) مرسي عطاالله، «وجهة نظر،» الأهرام، ١٩٨٧/٨/٣١.
(٤٥) صلاح منتصر، «مجرد رأي،» الأهرام، ١٩٨٧/١٢/٦.
(٤٦) رجاء عبد الرسول، في: الأهرام، ١٩٨٨/١/٣.
(٤٧) مصطفى كيرة، في: الأهرام، ١٩٨٨/١/٩.
(٤٨) محمد حسن حبيب، «القانون وشركات توظيف الأموال،» الأهرام، ١٩٨٨/٥/٢١.

١ ـ قانون شركات توظيف الأموال الجديد ينظّم حالات النهب. فعلى الرغم من أن القانون في الاتجاه المطلوب، إلا أنه كان من الضروري الأخذ بمبدأ قصر أعمال هذه الشركات على نشاط الشركات المساهمة فقط. وهذا ما لم يتضمنه القانون(٤٩).

٢ ـ قانون ٨٩ لسنة ١٩٨٦ لم يضف شيئاً جديداً، بل خلق تنظيماً قانونياً للاستيلاء على أموال المواطنين، وخالف قاعدة قانونية واردة في القانون ١٥٩ التي قصرت جمع أموال الناس على ما ينص عليه قانون الشركات المساهمة(٥٠).

٣ ـ الصدام بين الحكومة وشركات توظيف الأموال محتوم، فهو صدام بين الشرعية وتجار العملة. فبقاء هذه الشركات يمثّل حائلاً حقيقياً دون تنفيذ أي قرار سيادي يصدر من البنك المركزي لإصلاح المسار الاقتصادي(٥١).

٤ ـ إن عمل شركات توظيف الأموال ضد الاسلام لأنها تملك امكانات ضخمة ومع ذلك لا تتاجر إلا في محلات الجزارة والسمك وأدوات التجميل(٥٢).

٥ ـ شركات توظيف الأموال ترتبط بأهداف معادية خارجية، وهي تحاول اختراق الأمن المصري والسيطرة الاقتصادية من الداخل(٥٣).

٦ ـ شركات توظيف الأموال كائن هلامي ينافس وحدات القطاع المصرفي ومؤسسات سوق المال الرسمي. وعلى الرغم من اعتماد هذه الشركات على حملات اعلانية واسعة لم تجرؤ شركة واحدة أن تفصح عن نتائج وطبيعة عملياتها، وكذا ميزانيات توضح طبيعة أصولها وحقوقها ومصادر الأموال وأوجه استخدامها، وهذا في حد ذاته يثير الشك والريبة. وفي غياب الدليل القاطع تظل الشبهة قائمة بأن جانباً من العائد المرتفع الموزع دورياً هو في الواقع توزيع من رأس المال. وعندما تزايدت الحملة على الشركات بدأت تعلن عن بعض المشروعات كواجهة لنشاطها السياسي. والأمر لا يخرج عن ثلاثة مسالك:

أ ـ الانخراط النشيط في تجارة العملات الأجنبية.
ب ـ القيام بأعمال المضاربة في الذهب والحاصلات الزراعية.
ج ـ الاتجار في سلع ممنوعة التداول أو محرّمة قانوناً.

وباعتراف الشركات ذاتها فإن ٨٥ بالمئة من أموال المودعين تعمل في الخارج، وبهذا فإن أنماط التوظيف السائدة لأموال المصريين لدى هذه الشركات يؤدي تدريجياً الى تدويل هذه المدخرات وربطها تدريجياً بأسواق المال العالمية. وهكذا نجد أن مدخرات معظم بلدان العالم

---

(٤٩) مصطفى السعيد، في: الأهالي، ١٩٨٦/٨/٦.
(٥٠) محمود فهمي، في: الأهالي، ١٩٨٦/٨/٦.
(٥١) ماجد عطية، في: الأهالي، ١٩٨٧/٥/٦.
(٥٢) عبد الصبور مرزوق، في: الأهالي، ١٩٨٧/٧/٢٩.
(٥٣) محمد الجندي، في: الأهالي، ١٩٨٧/٨/١٩.

الثالث، ومنها مصر، يجري تجريفها واعادة تدويرها للخارج، بينما تقوم هذه البلاد ذاتها بالاقتراض من أسواق المال العالمية.

كما أن جذب هذه الشركات للمدخرات يعمّق ملامح الريعية للاقتصاد المصري التي بدأت تتبلور في ظل الحقبة النفطية، إذ يصبح البحث عن أعلى عائد أو أكبر ريع على الأموال هو الأساس بغض النظر عن الأنشطة الانتاجية التي توسع الطاقات الانتاجية وتخلق علاقات تشابك تطويرية، ولكنها تدرّ عائداً أقل.

والمطلوب توافر التشريعات القانونية والنظم المحاسبية والجهات الرقابية الكفيلة بوضع هذه الشركات الهلامية في مكانها الصحيح. والحقيقة أن القانون ٨٩ لسنة ١٩٨٦ قانون كسيح وعاجز[٥٤].

وهكذا يتضح أن جريدة **الأهالي** تدعو الى التغيير، أي تغيير القانون ٨٩ لسنة ١٩٨٦، وتطالب بصنع قرار جديد لتحقيق نوع من الضبط الاجتماعي أي السيطرة على أعمال شركات توظيف الأموال وأنشطتها.

ويتفق توجه جريدة **الأهالي** مع سياسة حزب التجمع التي ترى أن التنمية الشاملة التي تضع الاقتصاد المصري على طريق النمو السريع المتوازن هو الطريق الوحيد للخروج من الأزمة الاقتصادية، ويتطلب هذا تبني استراتيجيا وطنية للتنمية الشاملة وسياستها الأساسية هي العودة الى أسلوب التخطيط القومي الشامل[٥٥]. وبالطبع، فإن شركات توظيف الأموال كمفهوم وممارسة لا تتفق مع السياسة الاقتصادية للحزب. هذا، إضافة الى أن هذه الشركات كانت ترفع الشعار الاسلامي بدءاً من أسمائها الريان، السعد، الهدى، الحجاز، الشريف.

وكذلك الشعارات التي تتبناها كالربح الحلال والاستثمار الحلال... وفق الشريعة الاسلامية... الخ. وهذا الاتجاه ـ على الرغم من أنه ليس حقيقياً في جوهره، ولكنه استغلال ذكي من جانب أصحاب هذه الشركات ـ لا يلقى ترحيباً من جانب جريدة **الأهالي** كنظام اتصال فرعي.

جريدتا الوفد والشعب

اتسمت مخرجات جريدتي الوفد والشعب بالتأييد الصريح لشركات توظيف الأموال وسياساتها ومهاجمة النظام السياسي والقرارات الصادرة منه، ولم تكتفِ هذه الجرائد بما يقدمه كتّابها ومفكروها، بل أقامت الندوات ونشرت الأحاديث والتحقيقات الصحفية الناطقة باسم أصحاب شركات توظيف الأموال. كما أن كلتا الجريدتين عارضت مطالبة نظم الاتصال

---

(٥٤) محمود عبد الفضيل، في: **الأهالي**، ١٩٨٧/٩/٢.

(٥٥) البرنامج السياسي العام، حزب التجمع الوطني التقدمي الوحدوي، نيسان/ ابريل ١٩٨٠، ص ١٢٢.

الأخرى مثل الأهرام والأهالي وكذلك الأفكار الواردة من النظام السياسي لتحويل شركات توظيف الأموال الى شركات مساهمة.

وقد أكدت جريدتا الوفد والشعب أنه اذا كان ثمة سلبيات لشركات توظيف الأموال، فإن ذلك يرجع أولاً وأخيراً الى قصور سياسات الجهاز المصرفي والسياسات الاقتصادية عموماً، وكذلك لتأخر النظام السياسي نفسه في مواجهة الشركات بافتراض أنها حادت عن طريق الصواب.

وقد حاول رئيس تحرير جريدة الشعب في أكثر من مقال اقناع النظام السياسي بأن هذه الشركات أصبحت مركزاً من مراكز السلطة والنفوذ وإصدار القرار، ويجب أن يعترف النظام بذلك وأن يتعامل مع الشركات من هذا المنطلق(٥٦).

وحاول كاتب آخر أن يبرر الأرباح العالية التي تحققها شركات توظيف الأموال نتيجة معدلات التضخم العالية جداً والانخفاض المستمر في قيمة الجنيه المصري وقيامها بعمليات المضاربة(٥٧).

خلاصة القول، إنه على الرغم من صدور قانون ٨٩ لسنة ١٩٨٦ لينظّم عمل شركات توظيف الأموال، إلا أنها لم تنفذه، ساعدها على ذلك النظام الاتصالي وبالذات الوفد والشعب؛ ساعدها من خلال الترويج الاعلاني الدعائي بل والاعلان السياسي وقيام بعض الكتّاب بالدعاية غير المباشرة لهذه الشركات في أعمدتهم الثابتة(٥٨)، كما ساعدها نظام الاتصال من خلال معالجة الآثار السلبية لها باستحياء شديد. وباستثناء جريدة الأهالي - التي نشرت هي الأخرى كمّاً كبيراً من المساحات الاعلانية الداعية لهذه الشركات - فقد دعت كل النظم الاتصالية الفرعية الى بقاء هذه الشركات، وفي الوقت الذي كانت تهاجم فيه جريدتا الوفد والشعب توجه النظام السياسي الى وضع حد للظاهرة، لم تفعل جريدة الأهرام ذلك. فقد كانت تنادي بالتنظيم حمايةً لحقوق المودعين والاقتصاد المصري. أي أنه في الوقت الذي كانت تدعو فيه الى صنع قرار جديد، كانت تؤكد ضرورة بقائها. وقد صاحب ذلك الترويج الاعلاني والدعائي الضخم الذي يقلل من مصداقية المادة التحريرية.

إن المطلب الأساسي الذي طالبت به جريدة الأهالي ومعها جزئياً جريدة الأهرام هو تحويل شركات توظيف الأموال الى شركات مساهمة.

والتساؤل الجدير بالطرح هو لماذا لم يكن قانون ٨٩ لسنة ١٩٨٦، كافياً لتنظيم شركات توظيف الأموال؟

لقد كانت أهم عيوب هذا القانون أنه فتح الباب لغير الشركات المساهمة لتلقّي

---

(٥٦) عادل حسين، «شركات توظيف الأموال: المشكلة والحل،» الشعب، ١٩٨٧/٩/٢٢.

(٥٧) علي سليمان، «حقيقة أرباح شركات توظيف الأموال،» الشعب، ١٩٨٧/١١/٣.

(٥٨) مقابلة للباحث مع محمد فتح النور، في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/١٤.

الاكتتاب العام. فالمادة الأولى من القانون أجازت لأي شخص طبيعي «أي الأفراد والمنشآت الفردية» ولأي شخص معنوي (أي الشركات أياً كان نوعها) أن توجه الدعوة الى الجمهور للاكتتاب العام ما دام هذا الشخص الطبيعي أو المعنوي سوف يحصل على موافقة وزير الاقتصاد، وهو ما يخالف الأحكام الالزامية المتعلقة بالنظام العام التي أوردها القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ ولائحته التنفيذية في شأن قصر دعوة الجمهور الى الاكتتاب العام على الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم[٥٩].

وقد حاولت اللائحة التنفيذية لقانون ٨٩ لسنة ١٩٨٦، تدارك هذا العيب حين نصّت على أنه لا تجوز هذه الموافقة، أي الموافقة على دعوة الجمهور الى الاكتتاب العام[٦٠]، إلا للشركات المساهمة. ولما كان نص القانون لا يتضمن ذلك صراحة، فإن ذلك لا يعدّ مشروعاً، فاللائحة التنفيذية لا يجب أن تخالف القانون نفسه.

وفي الوقت الذي أباحت فيه المادة الأولى لشركات توظيف الأموال توجيه الدعوة الى الاكتتاب العام بعد موافقة وزير الاقتصاد، فإنها لم تحدد الشكل القانوني لهذه الشركات.

والأهم من كل ذلك أن القانون تعامل مع الشركات بعد صدوره فقط وكأنه غير مسؤول عن نشاط هذه الشركات التي كانت موجودة منذ أواخر السبعينيات. فلم يتضمن نظاماً لتوفيق أوضاع الشركات القائمة. إن أهم وظيفة لهذا القانون هو منح الهيئة العامة لسوق المال سلطة الضبطية القضائية ومنع أصحاب الشركات من السفر[٦١].

من أجل ذلك كان لا بد من صدور قانون جديد، وقد تم ذلك بإصدار القانون رقم ١٤٦ لسنة ١٩٨٨، أي أنه اذا كانت المرحلة الأولى انتهت بصدور قانون ٨٩ لسنة ١٩٨٦ الذي صدر في ٢٦ حزيران/ يونيو ١٩٨٦، فإن المرحلة الثانية انتهت بصدور قانون ١٤٦ لسنة ١٩٨٨ الذي صدر في ٩ حزيران/ يونيو ١٩٨٨، أي أن النظام السياسي قد تدارك الموقف وأعاد النظر في القانون السابق، بل انه ألغى هذا القانون وأصدر قانوناً شاملاً لتنظيم هذه الظاهرة.

في هذا السياق، من الأهمية بمكان طرح الأسئلة الآتية:
هل كان لنظام الاتصال المصري دور في صنع هذا القانون؟
واذا كانت الإجابة بنعم فما هو حجم هذا الدور؟ وما هي طبيعته؟
والأهم من ذلك كيف نستدل على وجود هذا الدور؟
ما هي المؤثرات والقوى أو الظروف الأخرى التي مارست أدواراً مؤثرة في اصدار هذا القانون الحاسم؟

---

(٥٩) فهمي، «الموقف القانوني لشركات توظيف الأموال،» ص ١٦٣.
(٦٠) مقابلة للباحث مع محمد فتح النور في مكتبه في ١٤/١٠/١٩٩٠.
(٦١) المصدر نفسه.

بمعنى آخر، اذا كان قانون ١٤٦ لسنة ١٩٨٨ يمثل استجابة فما هو المنبّه (Stimulus) أو المنبهات التي استجاب لها الجسد السياسي؟

وإذا كانت الاجابة بالنفي، أي أن نظام الاتصال لم يمارس دوراً في صنع هذا القانون الهام، فالسؤال يصبح ما هي الأنظمة الأخرى التي دفعت النظام السياسي الى الاقدام على هذه الاستجابة؟ وكيف نستدل أيضاً على عدم ممارسة نظام الاتصال لدوره؟

وأخيراً، هل يعني صدور القانون متضمناً بعض الأفكار الأساسية التي طرحتها بعض النظم الفرعية لنظام الاتصال أنه جاء استجابة لهذه النظم؟ ما رؤية كبار الصحفيين أو الفاعلين الأساسيين في نظام الاتصال لدورهم ودور نظام الاتصال في صناعة هذا القانون والقانون السابق عليه؟

* * *

صنع قانون رقم ١٤٦ لسنة ١٩٨٨ :

تقول المذكرة التفسيرية لقانون ١٤٦ لسنة ١٩٨٨ التي قدّمها رئيس مجلس الوزراء الى مجلس الشعب في ٤ حزيران/ يونيو ١٩٨٨ : «أكدت التجربة التي مرت بها الشركات والمنشآت التي يُطلق عليها شركات توظيف الأموال أن هذه الشركات تمثل خطورة على الاقتصاد القومي بوجه عام وعلى سوق المال بوجه خاص، إذ لم يتسنَّ في ظل عدم وجود تنظيم قانوني متكامل بشأن معرفة حقيقة نشاطها وحجم المبالغ التي جمعتها ومجالات استثمارها وإعداد المودعين لديها واجمالي ما يصرف لهم من عوائد.

وقد أكدت التجربة أيضاً أن القوانين التي تحظر وتجرّم بعض أنشطة هذه الشركات بما فيها قانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٨٦، لم توفر القدر الكافي لتنظيم أعمال تلك الشركات واخضاعها لرقابة الدولة.

وفي ضوء ذلك كان لا بد من إعداد مشروع ينظّم هذا النوع من الشركات على نحو يكفل مشاركتها في النشاط الاقتصادي القومي، ويؤمّن في الوقت ذاته مصالح جماهير المودعين، ويخضعها لإشراف الدولة، دون تدخّل في ادارتها أو تقويض نشاطها.

ولتحقيق ذلك أُعدّ مشروع هذا القانون بعد أن سمّى تلك الشركات «الشركات العاملة في مجال تلقّي الأموال لاستثمارها»، وأهم ما جاء به من أحكام:

١ ـ أوجب المشروع أن تتخذ الشركات العاملة في مجال تلقّي الأموال لاستثمارها شكل الشركة المساهمة ونصّ على أن تطبّق عليها أحكام القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١.

٢ ـ خص المشروع شركات تلقّي الأموال لاستثمارها بأحكام وشروط تغاير ما نصّ عليه القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١، منها ألا يقلّ عدد الشركاء المؤسسين لهذا النوع من الشركات عن عشرين شخصاً، وألا يقلّ رأس المال المصدّر عن خمسة ملايين جنيه، وألا يزيد على خمسين مليون جنيه، وأن يطرح منه خمسون في المائة على الأقل للاكتتاب العام لغير المؤسسين. ويستهدف المشروع من ذلك التغلب على الطابع العائلي الذي تميزت به المنشآت العاملة حالياً في مجال تلقّي الأموال.

٣ ـ أسند المشروع الى الهيئة العامة لسوق المال الاختصاص بالموافقة على تأسيس هذا النوع من الشركات وقيدها ورقابة نشاطها.

٤ ـ كما وضع المشروع قيوداً على تحويل الأموال التي تتلقاها الى الخارج، وكذلك ايداع نسبة من أموالها بالبنوك، بالإضافة الى تقرير حقوق المساهمين.

٥ ـ كما تعامل المشروع مع الشركات المقامة فعلاً وطالبها بوقف نشاطها وسمح لها بفترة انتقالية يتم فيها توفيق أوضاعها وفق أحكام القانون وأن يتم ذلك خلال سنة على الأكثر من تاريخ العمل باللائحة التنفيذية»(٦٢).

وقد أحيل مشروع القانون الى لجنة مشتركة من اللجنة الاقتصادية ومكتب لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية في ١٩٨٨/٦/٤. وقدمت اللجنة تقريراً اليها، وفي ما يلي أهم ما تضمّنه:

١ ـ شهدت بداية الثمانينيات تزايد أعداد المنشآت العاملة في مجال تلقّي الأموال الى الدرجة التي شكلت ظاهرة اقتصادية كبيرة لا تعمل في اطار قانوني واضح. كما حفلت الأعوام القليلة الماضية بالعديد من الجرائم التي ارتكبها بعض الأفراد والمنشآت العاملة في هذا المجال.

٢ ـ وقد اتضح أن هذه الشركات تمارس أعمال البنوك دون ترخيص كما أنها لم تنفذ ما جاء في القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١ الذي كان يلزمها بالحصول على ترخيص من وزير الاقتصاد قبل دعوة الجمهور الى الاكتتاب العام.

٣ ـ ومع تعاظم حجم الايداعات وأعداد المودعين ومعدل المخالفات التي ترتكبها هذه الشركات، قامت الهيئة العامة لسوق المال بإجراء دراسة لهذه الظاهرة وتقديم الحلول المناسبة لها. وقد أسفرت الدراسة عن العديد من الجوانب السلبيّة، الأمر الذي استلزم استصدار تشريع ينظّم أوضاع هذه الشركات باعتبار أنها لا تقوم باستثمار أموالها هي، وإنما تقوم باستثمار أموال المواطنين الذين لا يمارسون أي قدر من الرقابة على هذه الشركات بحكم العقود المبرمة بينها وبينهم.

٤ ـ أكد التقرير أن هذا المشروع لم يكن فقط استجابة لرغبة الحكومة، ولكنه كان استجابة لرغبة أعضاء المجلس ـ أغلبية ومعارضة ـ وأيضاً لرغبة الحكومة في تنظيم المال والاقتصاد(٦٣).

وعقب هذا التقرير المقدم من اللجنة المشتركة، بدأ الأعضاء في مناقشة مشروع القانون. ومن أبرز من ناقشوا هذا المشروع العضو كمال الشاذلي الذي أكد في بداية كلمته أن هذا المشروع جاء استجابة من الحكومة لطلبه حين تقدم الى الدكتور عاطف صدقي، رئيس

---

(٦٢) المذكرة التفسيرية بشأن مشروع القانون الخاص بشركات المساهمة العاملة في مجال تلقي الأموال لاستثمارها، المقدّم من د. عاطف صدقي رئيس مجلس الوزراء الى مجلس الشعب في ١٩٨٨/٦/٤.

(٦٣) تقرير اللجنة المشتركة من لجنة الشؤون الاقتصادية ومكتب لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية عن مشروع قانون بشأن الشركات العاملة في مجال تلقي الأموال لاستثمارها.

مجلس الوزراء، يحثه على إعداد مشروع لتنظيم هذه الظاهرة. وإن كان هناك من يقول لماذا تُرك هذا الموضوع مدة لم تتدخل فيه الحكومة؟ والإجابة أن هذه الشركات حينما قامت لتعمل، كان لا بد لنتيجة العمل أن تظهر، وننتظر ما يحدث، فالممارسة هي خير دليل على أن تظهر لنا ايجابيات وسلبيات الأعمال، وكان لا بد من تأكيد الإيجابيات وتلافي السلبيات، فكان هذا المشروع.

وبعد ذلك أكد العضو ايجابيات مشروع القانون لكل من الشركات والمودعين والاقتصاد القومي(٦٤).

ومن الواضح حتى الآن، من المذكرة التفسيرية التي تقدم بها عاطف صدقي وتقرير اللجنة المختصة بدراسة مشروع القانون، وكلمة أمين عام مساعد الحزب الوطني ورئيس الهيئة البرلمانية للحزب، أن القانون جاء استجابة أساسية لرغبة الحكومة وأعضاء مجلس الشعب، ولم يذكر أي منهم أن هذا المشروع جاء استجابة لنظام الاتصال أو لنظام الرأي العام. وقد عارض رئيس الهيئة البرلمانية لحزب الوفد الجديد وهو العضو ياسين سراج الدين، المشروع لأنه يسمح بتدخل الدولة في شؤون هذه الشركات مما يعرقل أعمالها. ويضع ضوابط على مجالات الاستثمار التي تقوم بها هذه الشركات، كما يحدد الوجوه التي يمتنع استثمار الأموال فيها وهذا ما لا يجوز تشجيعاً لرأس المال الخاص. وأخيراً، فإن المشروع بقانون يضع قيوداً على الحد الأقصى لرأس المال(٦٥).

وفي الحقيقة، فإن موقف العضو ياسين سراج الدين يفسر لنا على وجه اليقين دور جريدة **الوفد** كنظام اتصال فرعي بشأن هذا القانون. فالحزب ونظامه الاتصالي يرفعان رايات الليبرالية الاقتصادية والسياسية ويدعوان الى قيام الاقتصاد المبني على آليات السوق. ولعل شركات توظيف الأموال تمثّل لهما خطوة على هذا الطريق ونموذجاً يمكن أن يزيد من حرية اقامة المشروعات الخاصة بعيداً عن القبضة الحكومية.

وتحدّث بعد ذلك زعيم المعارضة في البرلمان، العضو ابراهيم شكري، معترضاً على الأسلوب الذي يتم به صنع قانون هام دون مشاركة الأطراف الحقيقية للقضية ذاتها وهي أصحاب شركات توظيف الأموال والمودعون. كما اعترض على السلطات الممنوحة للحكومة بمقتضى المشروع في شؤون شركات تلقّي الأموال، الأمر الذي يُدخلها في إطار شركات القطاع العام.

وأنهى كلمته بالقول ان مشروع القانون لا يمكن أن يشجع شركات توظيف الأموال على الاستمرار سواء كانت جادة أو غير جادة، وسواء كانت سليمة التأسيس أم غير سليمة التأسيس(٦٦).

---

(٦٤) مضبطة الجلسة الرابعة بعد المائة، الفصل التشريعي الخامس، دور الانعقاد العادي الأول، ٧ حزيران/ يونيو ١٩٨٨.

(٦٥) المصدر نفسه.

(٦٦) المصدر نفسه.

ويتبين كذلك من رأي العضو ابراهيم شكري، رئيس حزب العمل، أنه يعكس ويفسر دور جريدة الشعب كنظام اتصال فرعي بشأن شركات توظيف الأموال، وإن كان الأصح أن نظام الاتصال هو الذي يفسر ويعكس رأي وتوجّه رئيس الحزب، وكلاهما يعكس ويفسر سياسة الحزب الاقتصادية.

أما العضو حلمي عبد الآخر، فقد أبرز مدى تميز هذه النوعية من الشركات عما عداها، ولذا سميت الشركات العاملة في مجال تلقّي الأموال لاستثمارها، وهي سابقة ليس لها مسمّى في القانون التجاري أو المدني، ولكنها تسمية فرضت نفسها على التشريع لأنها واقع الحال. فيخطىء من يظن أن المودع في هذه الشركات مشارك، انها نوع خاص من العلاقة لم يعرفه القانون المصري بعد، وتتكون من ثلاثة أطراف: المؤسس والمسهم والمودع. فالمؤسس والمسهم لهما رأي في الشركة وإدارتها وعليهما أن يتحمل كل منهما المسؤولية الناتجة من هذا التأسيس وهذه المساهمة. أما المودع فهو يشكّل القاعدة الكبيرة للمجتمع المصري المؤلفة ممن سماهم القانون بأصحاب الصكوك. وقد أكد رئيس المجلس على المفاهيم السابقة نفسها حينما أكد على أن المودعين ليس لهم حق المشاركة في الادارة، والمساهم والمؤسس فقط هما اللذان يمنحان هذا الحق.

وقد عبّر كمال الجنزوري، نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير التخطيط، عن اهتمام السلطة التنفيذية والقيادة السياسية بهذا القانون الذي استغرق البحث فيه واعداده ما يزيد على عام كامل، والهدف النهائي منه هو التوفيق بين مصالح المودعين وأصحاب الشركات والاقتصاد القومي. وكان الهدف من الحد الأقصى هو منع التكتلات المالية الضخمة[٦٧].

وقد وافق المجلس على مشروع القانون بالأغلبية وأقرّه رئيس الجمهورية، ونشر في الجريدة الرسمية في ٩ حزيران/ يونيو ١٩٨٨[٦٨].

في ضوء ما سبق، وأقصد تحليل دور نظام الاتصال في المطالبة بصنع قرار جديد أو المحافظة على الأوضاع القائمة أو تعديل الظروف... الخ، وكذلك في ضوء التحليل الوثائقي للقرارات الصادرة بشأن شركات توظيف الأموال، مع الأخذ في الاعتبار التسلسل الزمني للأحداث، هل يمكن القول إن نظام الاتصال مارس دوراً في صنع القرار؟

للإجابة عن هذا السؤال الهامّ الذي يمثل جوهر هذه الدراسة، يجب أن نتذكر أننا أمام مجموعة من النظم الفرعية المتبادلة التأثير والتأثر بشأن القضية نفسها ويمكن أن نحدد أربعة نظم على الأقل: النظام السياسي، والنظام الاتصالي، والنظام الاقتصادي، ونظام الرأي العام. والقضية من الحساسية والأهمية بالدرجة التي جعلتها في بؤرة اهتمام هذه النظم جميعاً، وفي الوقت نفسه أصبح تفاعل أي من هذه النظم مع الظاهرة في غياب ادراك كامل لعلاقة النظم الأخرى ومصالحها، يعني احتمال تصادم هذا النظام مع النظم الأخرى.

---

(٦٧) المصدر نفسه.

(٦٨) الجريدة الرسمية، العدد ٢٣ (٩ حزيران/ يونيو ١٩٨٨).

ولنضرب مثالاً على ذلك: لو ان النظام السياسي تجاهل اهتمام نظام الرأي العام في شركات توظيف الأموال وتدخّل لوقف نشاط هذه الشركات في الوقت الذي يعتمد فيه نظام الرأي العام على العائد الذي يحصل عليه من هذه الشركات كمصدر أساس لدخله، ماذا يمكننا أن نتوقع؟

ولو ان النظام الاتصالي اتخذ موقفاً معارضاً تماماً لشركات توظيف الأموال ورفض مجرد نشر الاعلانات المدفوعة وبدأ في تشخيص مساوىء هذه الشركات على الجهاز المصرفي والاقتصاد القومي ونظام الرأي العام، ماذا يمكن أن نتوقع لهذه الشركات وحجم نشاطها وموقف نظام الرأي العام منها؟

إن المشكلة أبعد من ذلك لأنها ليست بهذه البساطة ذلك أن أياً من النظم السابقة لم يتخذ موقفاً متجانساً وموحداً إزاء الظاهرة بل إن النظام الواحد كان ينشطر الى قسمين أو ثلاثة أو ربما أكثر من نظام فرعي يتخذ موقفاً متميزاً عن موقف غيره من النظم الفرعية. بل إن النظام الاقتصادي نفسه الذي كان من المتصوَّر أنه أكثر النظم تضرراً من الظاهرة، كان من المتصور أن يكونَ موقفه متجانساً، بمعنى أن كل الجهاز المصرفي وكل الأجهزة العاملة في وزارة الاقتصاد والتخطيط وكل ما يتعلق بالجوانب ذات الطابع الاقتصادي في المجتمع من المفترض أن تتكتل لمجابهة الظاهرة. ولكن هذا لم يحدث بسبب قدرة شركات توظيف الأموال على تجنيد بعض الأفراد ـ بشكل مباشر أو غير مباشر ـ نتيجة اختراقها هذه الأجهزة للوقوف بجانبها والدفاع عن بقائها.

نتيجة كل هذا، فإن السؤال المطروح سابقاً يحتاج الى نظرة أوسع تشمل الظروف والملابسات التي ارتبطت بصنع القرار الرئيسي، وأقصد به قانون رقم ١٤٦ لسنة ١٩٨٨ الصادر في ١٩٨٨/٦/٩، ليس فقط خلال اللحظة الزمنية التي صدر فيها القانون، ولكن من طريق تتبع العوامل والخلفيات التي ساهمت في صدوره.

فالحقيقة أن جريدة **الأهالي** تليها **الأهرام** كنظم اتصال فرعية طالبت بشيء محدد، هو تحويل هذه الشركات الى شركات مساهمة وما يتبع ذلك من حقوق للمساهمين أو المودعين وإشراف الجهات المعنية على أوجه النشاط المختلفة. وقد جاء هذا المطلب في إطار رفض القانون السابق رقم ٨٩ لسنة ١٩٨٦، الصادر في ١٩٨٦/٦/٢٦. وعلى الرغم من دفاع جريدتي **الوفد** و**الشعب** كنظم اتصال فرعية عن شركات توظيف الأموال إلا أن كليهما أيضاً قد طالب بتنظيم الظاهرة على أي نحو يضمن حقوق المودعين. وإن كان مفهوم التنظيم هنا ليس كما انتهى اليه صانعو القرار بالمرة.

والسؤال هو اذا كان نظام الاتصال قد طالب بتحويل هذه الشركات الى شركات مساهمة، وقد حدث ذلك من جانب النظام السياسي، فهل تعدّ هذه الاستجابة نتيجة مطالب نظام الاتصال؟

يشير تطور الأحداث الى الحقائق الآتية:

١ ـ لقد زادت المخالفات التي ارتكبتها شركات توظيف الأموال، وعلى رأسها قيام بعض أصحاب الشركات بتجميع أموال طائلة من المودعين والهرب بها الى خارج أرض الوطن.

٢ ـ منيت احدى شركات توظيف الأموال الكبرى بخسارة كبيرة قدِّرت بحوالي ١٢٥ مليون دولار في المضاربة على الذهب و٧٥ مليون دولار خسارة في المضاربة على المارك الألماني، وذلك في تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٨٦. وكادت هذه الخسارة أن تعرّض الشركة للافلاس، وتلا ذلك انفجار هذه الشركة من الداخل نتيجة الخلافات التي وقعت بين أصحابها(٦٩).

٣ ـ نتيجة هذه الخسارة، ومع رغبة احدى الشركات الكبرى في المحافظة على ثقة المودعين في شركات توظيف الأموال جميعها، تم إعلان الاندماج بين الشركة الخاسرة وهي «الريّان» وشركة «السعد» تحت اسم «اندماج العمالقة»(٧٠).

٤ ـ كان الهدف الأساسي من الاندماج هو الحفاظ على كيان شركات توظيف الأموال، لكن حجم الخسارة كان أكبر من أن يعالجه الاندماج، لذا لم يدم طويلاً(٧١).

٥ ـ نتيجة الخسارة الكبيرة التي منيت بها إحدى الشركات الكبرى، ثم الاندماج فالانفصال في أوقات متلاحقة وسريعة، اهتزت ثقة الرأي العام بشركات توظيف الأموال.

٦ ـ في هذا الظرف كان منطقياً أن تستغل نظم الاتصال الفرعية المعارضة للظاهرة هذه الأحداث لتؤلب الرأي العام ضدها. وتساندها في ذلك الدوائر الاقتصادية والسياسية التي تتخذ الموقف نفسه.

٧ ـ نتيجة هذه الضربات المتلاحقة من ناحية وموقف نظام الرأي العام المتردد، قلّ حجم الودائع الجديدة وقلّ عدد المودعين.

٨ ـ مما ساعد على انخفاض عدد المودعين وحجم الودائع، انخفاض أسعار البترول في العام نفسه مما أثّر في انخفاض تحويلات المصريين العاملين في الخارج، وبالتالي أصبح حجم المدخلات (Flow in) أقل من حجم ما يخرج من هذه الشركات (Flow out).

٩ ـ يضاف الى هذا العامل، عامل آخر على درجة كبيرة من الأهمية هو أن عدد شركات توظيف الأموال كان في تزايد مستمر الى درجة أنه وصل الى أكثر من ١٢٠(٧٢) شركة، وكانت

---

(٦٩) عصام رفعت، «العمالقة في مرحلة الانهيار،» في: شركات توظيف الأموال: الأسطورة، الانهيار، المستقبل، ص ٣٥.

(٧٠) مقابلة للباحث مع د. صوفي أبو طالب في مكتبه في ٤/٩/١٩٩٠.

(٧١) الأهرام، ٣٠/٤/١٩٨٨.

(٧٢) مضبطة الجلسة الرابعة بعد المائة، الفصل التشريعي الخامس، دور الانعقاد العادي الأول، ٧ حزيران/ يونيو ١٩٨٨.

هذه الشركات جميعاً تتنافس في ما بينها على جذب المودع اليها، وكان عنصر المنافسة الرئيسي هو زيادة العائد، وبالطبع، فإن هذه المنافسة ليست في صالح هذه الشركات.

١٠ ـ إن هذا يعني أن احتمال نجاح الشركات التي بدأت مبكراً كان أكبر بكثير من احتمال نجاح تلك التي جاءت متأخرة لأنه في الوقت الذي كان العدد يتزايد ويتنافس على الجمهور نفسه، فإن هذا الجمهور نفسه كانت موارده في تناقص تدريجي.

١١ ـ نتيجة كل هذا، لم تستطع هذه الشركات الاستمرار في صرف المعدلات نفسها من الأرباح، بل توقّف بعضها عن الصرف.

١٢ ـ نتيجة الأسباب نفسها قلّ حجم النشاط الاعلاني لهذه الشركات في نظام الاتصال، وقد كان هذا النشاط المحرك الرئيسي لنظام الرأي العام الذي كان يُقبل على شركات توظيف الأموال تحت تأثيرها.

١٣ ـ مع انخفاض حجم الانفاق الاعلاني داخل نظام الاتصال قلّت المنافع التي كان يجنيها النظام، وبالذات المؤيِّد من هذه الشركات. ونتيجة ذلك قلّ حماسه للدفاع عن شركات توظيف الأموال. وزاد هذا الموقف من مصداقية نظم الاتصال المعارضة فأصبحت أكثر تأثيراً على نظام الرأي العام.

١٤ ـ وقد ترتّب على ما سبق ـ وقف صرف الأرباح الشهرية والسنوية، وتغيّر موقف بعض نظم الاتصال ـ أن تحوّل نظام الرأي العام الى موقف المعارض لشركات توظيف الأموال. وكثرت مطالب هذا النظام من النظام السياسي بشأن استرداد حقوقه.

١٥ ـ في هذا الظرف، أصبح الموقف ملائماً لتدخُّل النظام السياسي لحسم الموقف. وبعد أن كان موقفه السابق هو «التدخين مسؤولية كل مدخن»، أصبح يشعر الآن أنه المسؤول الرئيسي عن علاج المشكلة.

١٦ ـ واذا كان تدخُّل النظام السياسي قبل ذلك لن يكون مقبولاً من نظام الرأي العام الذي كان يحقق مكاسب عاجلة من ورائها، فإن تدخّله في هذه اللحظة الزمنية سوف يُظهره بموقف المدافع عن حقوق نظام الرأي العام.

١٧ ـ لكن النظام السياسي كانت تدفعه الى هذا التدخل ظروف أخرى لم يكن ليعلن عنها صراحة لحساسيتها، منها:

ـ قيام شركات توظيف الأموال باحتكار الاتجار في سلع معينة أدت الى زيادة الأسعار ومستوى التضخم، الأمر الذي يزيد من الأعباء الواقعة على النظام.

ـ احساس النظام السياسي بتنامي القوة الاقتصادية لهذه الشركات داخل المجتمع الى الدرجة التي أصبحت معها القدرة على اتخاذ قرار اقتصادي أو وضع سياسة اقتصادية مرهونة بالتنبؤ بمسار هذه الشركات وأنشطتها.

- أن هذه الشركات لم تشارك مشاركة فعلية في خطط التنمية، كما كان متوقعاً لها. بل على العكس، سحبت المدخرات بعيداً عن الجهاز المصرفي الذي كان يساعد في تحقيق التنمية.

- أنه أصبح هناك مقولات شائعة تحاول الربط بين هذه القوة الاقتصادية والجانب السياسي لها، خاصة التيار الاسلامي في الداخل والتيارات الاسلامية في الخارج. وقد برزت هذه الشائعات بعد أن تقدمت الشركات بعرض لتأمين حياة ضباط الجيش المتقاعدين.

١٨ - أن كل هذه الأحداث تمت في ضوء مخالفة شركات توظيف الأموال لأحكام القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٨٦ الذي كان يقضي بضرورة الحصول على موافقة وزير الاقتصاد قبل الدعوة الى الاكتتاب العام. ومن ثم، فقد أصبح كل ما جمعته هذه الشركات من أموال غير قانوني. في الوقت نفسه أعطى هذا القانون هيئة سوق المال سلطة منع أصحاب الشركات من السفر الى الخارج.

تأسيساً على ذلك، أصبح تدخُّل النظام السياسي مقبولاً وله ما يبرره لدى معظم الأنظمة. وقد أثمر هذا التدخل عن صدور القانون رقم ١٤٦ لسنة ١٩٨٨ الذي أعلن النظام أنه لتحقيق التوفيق بين مصالح المودعين والشركات والاقتصاد القومي.

هل يعني ما سبق، إذن، أن صدور القرار السياسي الهام جاء نتيجة مطالبة نظام الاتصال بصنع هذا القرار؟ وهل يعني ذلك أيضاً أن نظام الاتصال لم يكن له دور بالمرة؟

في الحقيقة، من الخطأ القول إنه لم يمارس دوراً على الاطلاق في صنع هذا القانون الذي جاء نتيجة تفاعل بين نظم أخرى، كما أنه الأكثر خطأ القول إن هذا القانون جاء استجابة حقيقية لما طالب به نظام الاتصال فقط.

والأصح القول إن تفاعل كل هذه النظم هو الذي دفع الى اصدار هذا القانون بما فيها النظام الاتصالي. فهناك دور لنظام الاتصال في خلق التفاعل الاتصالي بين هذه النظم وبعضها. كما أن لنظام الاتصال دوراً كبيراً وفعالاً، ولكن على المستوى السلبي. فإذا كان الجميع يحمّلون نظام الاتصال جنباً إلى جنب مع النظام السياسي مسؤولية تضخم هذه الشركات، فإن هذا يعني ببساطة فعالية وقدرة هذا النظام، ولكن بشكل سلبي. فلم تكن هذه الفعالية في اتجاه موضوعي ولكن في اتجاه تحكمه المصلحة الخاصة.

ولكن - وكما سبقت الاشارة - فإن نظام الاتصال مارس دوراً قوياً لكن غير مباشر وغير مقصود في دفع النظام السياسي لصنع القانون، وذلك عن طريق الاعلان والترويج لنشاط هذه الشركات، الأمر الذي خلق الإحساس لدى النظام السياسي بضخامة الظاهرة وسيطرتها على المراكز الهامة في المجتمع بما فيها نظام الاتصال نفسه. ولما كان النظام السياسي يرفض وجود قوة أكبر منه في المجتمع أو سلطة اتخاذ قرار تفوق سلطته، فإن ذلك قد خلق العداء بين النظام السياسي وشركات توظيف الأموال.

وأخيراً يبقى دور نظم الاتصال الفرعية التي عارضت الظاهرة ومهدت الطريق أمام صانعي القرار لكيفية مواجهة المشكلة.

وفي هذا الاطار، من المهم أن نتعرف إلى رؤية القيادات التحريرية، دورهم ودور نظام الاتصال في صنع القرارات الخاصة بهذه القضية، وذلك من واقع نتائج الدراسة الميدانية:

أجاب ٨١ بالمئة من عينة الدراسة أن نظام الاتصال استطاع أن يضع قضية شركات توظيف الأموال في بؤرة دائرة صنع القرار.

بينما يرى ١٥ بالمئة فقط أن نظام الاتصال قد أثّر في توقيت صنع القرار بشأن شركات توظيف الأموال، و٨ بالمئة فقط يعتقدون أن نظام الاتصال أثّر في القرار النهائي للعملية، و٩ بالمئة فقط يرون أنه دفع السلطة السياسية الى إعادة النظر في القرار، وأخيراً ٤١ بالمئة يرون أن نظام الاتصال نجح في تشكيل اتجاه الجماهير لقبول أو رفض القرار.

ولعل هذه النتيجة التي لا تحتاج الى ايضاح أصدق دلالة على ما توصّل اليه الباحث من نتائج سابقة.

وفي سؤال آخر عن رؤية القيادات التحريرية ما اذا كانت القرارات التي أصدرتها السلطة السياسية قد جاءت نتيجة دور نظام الاتصال أم لإحساس السلطة السياسية بتراجع سلطة الدولة في مواجهة المجتمع المدني، كانت النتيجة على النحو التالي:

٧٣ بالمئة يرون أن هذه القرارات جاءت نتيجة إحساس السلطة السياسية بتراجع سلطة الدولة في مواجهة سلطة المجتمع المدني.

٢٧ بالمئة يعارضون هذه المقولة.

٥٧ بالمئة من مجتمع الدراسة يرون أن دور نظام الاتصال لم يكن أهم العوامل التي دفعت السلطة السياسية الى اتخاذ اجراء حاسم ازاءها.

٤٣ بالمئة يعارضون هذه المقولة ويؤيدون أن دور نظام الاتصال كان أهم العوامل التي دفعت السلطة السياسية الى اتخاذ اجراء حاسم ازاء شركات توظيف الأموال.

من الإجابة عن هذا السؤال كذلك، يتضح أن أغلبية المجتمع موضع الدراسة لا تنكر دور نظام الاتصال، ولكنها لا تضعه في مقدمة العوامل التي دفعت الى مواجهة الظاهرة، وهو ما يتسق مع التحليل السابق.

* * *

٣ ـ المرحلة الثالثة

وهي المرحلة الأخيرة في علاقة نظام الاتصال بشركات توظيف الأموال التي تلت

صدور القرار رقم ١٤٦ لسنة ١٩٨٨، الصادر في ١٩٨٨/٦/٩، أي أنها تمتد من ١٩٨٨/٦/١٠ الى ١٩٨٩/١٢/٣١.

جدول رقم (٩ ـ ٣)

دور نظام الاتصال في المطالبة بصنع القانون رقم (١٤٦) لسنة ١٩٨٨ الخاص بشركات توظيف الأموال: تغطية بعدية

الدور / الصحف	المطالبة بصنع قرار جديد		المحافظة على الأوضاع القائمة		المطالبة بتعديل الأوضاع القائمة		المطالبة بتعديل الظروف المرتبطة		موقف محايد من طريق وصف الواقع		الاجمالي
	أفقي	رأسي	أفقي	رأسي	أفقي	رأسي	أفقي	رأسي	أفقي	رأسي	
الأهرام	١٧	٦١	٣٣	٨٦	١١	٤٧	٢٢	٤٧	١٧	٢١	٨٢
الوفد	١٣	١٣	٤	٤	٩	١١	٤٨	٢٩	٢٦	٩	٢٣
الشعب	١٥	٢٢	ــ	ــ	٢٤	٤٢	٢٧	٢٤	٣٤	١٧	٣٦
الأهالي	٣	٤	ــ	١٠	ــ	ــ	ــ	ــ	٨٧	٥٣	٣٦
الإجمالي		٢٣		٢٨		١٩		٣٨		٦٦	١٧٧

كا٢ = ٠٠١,

ومن أهم السمات التي تميزت بها مخرجات نظام الاتصال في هذه المرحلة كما يظهرها الجدول رقم (٩ ـ ٣)، ما يلي:

ظل توجه النظم الفرعية ثابتاً إزاء القرار السابق، فدور نظم الاتصال الفرعية المختلفة هو امتداد طبيعي للمرحلة السابقة. فجريدة **الأهرام** التي كان دورها منقسماً على نفسه ظل كما هو عليه، والدليل على ذلك أن ٨٦ بالمئة من إجمالي القوالب الصحفية التي طالبت بالمحافظة على الأوضاع القائمة في هذه الفترة، ويُقصد بها تأييد القانون رقم ١٤٦ لسنة ١٩٨٨ كانت في **الأهرام**. وهذا يعني رغبة جريدة **الأهرام** في إضفاء الشرعية على القانون والاتفاق مع توجه النظام السياسي وتحركه إزاء الظاهرة. أما النسبة الباقية وهي ١٤ بالمئة فقد اختصت جريدة **الوفد** بـ ٤ بالمئة بها ولم يجد الباحث أي قالب صحفي في جريدة **الشعب** ينادي بالمحافظة على الأوضاع القائمة، وكانت النسبة الباقية وهي (١٠ بالمئة) من نصيب جريدة **الأهالي**.

ونستدل على صحة التحليل الكمّي السابق بنتائج التحليل الكيفي.

- ففي الأهرام نجد من يقول: لقد عالج القانون رقم ١٤٦ لسنة ١٩٨٨ أهم الانتقادات التي كانت توجَّه الى شركات توظيف الأموال وهو مؤشر على حضور القرار السياسي في مواجهة هذه الشركات[٧٣].

- القانون يتمشى مع سيادة الدولة وحقها في مراقبة الأنشطة الاقتصادية وضمان عدم تعارضها مع المصلحة القومية[٧٤].

- نجح رئيس الوزراء في اجتياز المحنة المالية التي خلقتها شركات توظيف الأموال ونجح في تنقية الجو الملوث بالشائعات[٧٥].

- القانون الجديد ينظِّم عملية تعبئة المدخرات وتوجيه الاكتناز الى الاستثمار[٧٦].

- أخيراً أظهرت الدولة موقفها الحاسم من شركات توظيف الأموال التي نهبت أموال الناس[٧٧]. ويقول عبد الشكور شعلان: «نصحت الحكومة المصرية بوضع حد لهذه الظاهرة منذ عام ١٩٨٥ لأن هذه الشركات تقوم بعمليات الشراء والتخزين والبيع في أوقات الاختناقات وكان لا بد من مواجهة هذه الشركات»[٧٨].

ولعل في هذه المقولة السابقة ما يفند بعض الدعاوى التي ربطت بين ظهور شركات توظيف الأموال وتأييد صندوق النقد الدولي لها.

وفي جريدة الأهالي نجد تأكيد الجريدة نجاح القانون رقم ١٤٦ لسنة ١٩٨٨ في التوفيق بين مطلبين هما:

١ - إلباس الشركات القائمة الثوب القانوني الذي يوفر ضمانات الإشراف والرقابة والمتابعة لأعمال هذه الشركات، وحماية حقوق المودعين، وكان أفضل ثوب قانوني هو تحويل هذه الشركات الى شركات مساهمة.

٢ - رغبة قطاع كبير من أصحاب الأموال في استثمار أموالهم بطريقة تبعدهم عن منطقة الربا، وتتفق مع المفهوم الاسلامي، وقد كفل القانون ذلك بتحويل الودائع الى صكوك استثمار يتحدد العائد عليها بنتيجة أعمال الشركة من ربح وخسارة[٧٩].

يرتبط بالسمة السابقة، وهي استمرارية دور نظام الاتصال من القضية، أن بعض النظم الفرعية مثل الوفد والشعب ظلت تعارض توجه النظام، ومن ذلك معارضتها القانون

---

(٧٣) السيد عبد المولى، في: الأهرام، ١٩٨٨/٦/١٠.
(٧٤) خليل برعي، في: الأهرام، ١٩٨٨/٦/١٠.
(٧٥) انيس منصور، «مواقف،» الأهرام، ١٩٨٨/٦/١٠.
(٧٦) محيي الدين الغريب، في: الأهرام، ١٩٨٨/٩/٢.
(٧٧) محمود كامل، في: الأهرام، ١٩٨٨/١١/٢١.
(٧٨) عبد الشكور شعلان، في: الأهرام، ١٩٨٩/٣/١.
(٧٩) ابراهيم العيسوي، في: الأهالي، ١٩٨٨/٦/١٥.

السابق، وتبنت وجهة نظر أصحاب شركات توظيف الأموال. كما أن جريدة **الأهرام** أعطت مؤيدي شركات توظيف الأموال أكبر فرصة لمعارضة القانون. وكانت أقلّ نظم الاتصال معارضة للقانون السابق جريدة **الأهالي** (٤ بالمئة) لأنها ترى فيه اتساقاً مع مواقفها.

ويمكن الاستشهاد على صحة ما سبق بما جاء في جريدة **الأهرام** من أن القانون الجديد لتلقّي الأموال نزع من مجالس ادارات هذه الشركات معظم اختصاصاتها وحرياتها في العمل(٨٠).

- لقد فرض القانون الجديد بأحكامه الشديدة خيار التصفية أمام شركات توظيف الأموال(٨١).

وفي جريدة **الوفد** نجد:

انتقاد الجريدة أسلوب صنع القانون السابق لأن الديمقراطية لا تعني سماع وجهة نظر واحدة لواضعي القانون دون سماع وجهة نظر بقية الأطراف(٨٢).

- لقد أصيبت شركات توظيف الأموال بسهام الحكومة، وطعنت المودعين الضحايا(٨٣).

وفي جريدة الشعب نجد:

- التحالف يرفض مشروع الحكومة لهدم شركات توظيف الأموال(٨٤).

- قانون تلقّي الأموال يمنع تلقّي الأموال لمدة ١٧ شهراً لتوفيق الأوضاع مما يهدد استمرار الشركات.

- نزع معظم الصلاحيات والاختصاصات من الادارة.

- حرمان المودعين من ميزة الاعفاء من الضرائب كالأسهم والسندات(٨٥).

يتضح مما سبق، أن نظام الاتصال في هذه المرحلة لم يتغير موقفه من القضية، فهو يعكس تصارع القوى السياسية والاجتماعية، وتفاعل الأنظمة المختلفة ذات الصلة بشركات توظيف الأموال.

---

(٨٠) أحمد بهجت، «صندوق الدنيا،» **الأهرام**، ١٩٨٨/٦/١٧.

(٨١) احمد بهجت، «صندوق الدنيا،» **الأهرام**، ١٩٨٩/٢/٢٣.

(٨٢) طارق أبو حسين، في: **الوفد**، ١٩٨٨/٦/٢١.

(٨٣) مصطفى شردي، «شركات توظيف الأموال المأساة التي تهز النظام،» **الوفد**، ١٩٨٨/١١/٢٤.

(٨٤) عادل حسين، «التحالف يرفض مشروع الحكومة لهدم شركات توظيف الأموال،» **الشعب**: ١٩٨٨/٦/٧ و١٩٨٨/٦/١٤.

(٨٥) طارق أبو حسين، «برقية الهدى مصر لرئيس الجمهورية،» **الشعب**، ١٩٨٨/٦/٢٨.

وأخيراً تشير دراسة الصحف الرئيسية الى القوالب الصحفية التي استخدمها نظام الاتصال ومواقعها داخل الجريدة، ومنها يتضح:

أن إجمالي عدد القوالب الصحفية المستخدمة في هذه المرحلة أكبر من عدد القوالب التي اعتمد عليها النظام في المرحلتين السابقتين (١٧٧) بنسبة (٦٨ بالمئة) من إجمالي عدد القوالب الخاصة بهذه القضية، ويرجع ذلك الى ازدياد الحوار والتنافس السياسي وحدّة المواجهة بين النظم المختلفة خلال هذه المرحلة، ويرتبط ذلك أيضاً بالانفجار الداخلي الذي أصاب هذه الشركات بعد خلافات آل الريّان بعضهم مع بعض.

٢ ـ اهتمام جريدتي **الأهرام والوفد** بالتركيز على القضية في الافتتاحية.

٣ ـ تركيز جريدة **الشعب** على المقال الصحفي وجريدة **الأهرام** على الحديث الصحفي.

٤ ـ أن القضية شغلت نظام الاتصال الى الدرجة التي أصبحت معها تشغل اهتمام الصفحات المختلفة داخل الجريدة، فتنوُّع موقع الصفحات يعكس تنوع القوالب ونوعية الكتّاب ونوع التغطية.

ومما تجدر الاشارة اليه، أنه على الرغم من المعارضة الشديدة للقانون الأخير من جانب شركات توظيف الأموال، إلا أنها لم تملك سوى الخضوع له وفي ذلك نجد طارق أبو حسين يقول:

ثلاثة أسباب وراء قبولنا توفيق الأوضاع:

ـ أن القانون ذُيِّل بتوقيع رئيس الجمهورية.

ـ اللائحة التنفيذية أكثر يسراً من القانون.

ـ المصلحة العامة لمجموع المودعين[٨٦].

كما نجد أشرف السعد يقول: «أقول للمسؤولين: فعلاً، لقد ظلمتكم في البداية، ولكني بعد فترة قصيرة أدركت أن القانون قوة صدر لصالح شركاتنا التي كانت تعمل تائهة ودون أي قانون نحتمي بظله. نعم لقد أنقذونا وأنقذوا كل من يريد أن يعمل بجدية وفي أمان. وهذه كلمة حق لا بد أن نقولها، خاصة بعد أن تم توفيق أوضاعنا، ولم نلحظ أي بادرة للتعسف أو الظلم»[٨٧].

وتلخص كلمة أشرف السعد موقف شركات توظيف الأموال الحقيقي خلال الثمانينيات، كما توضح ذكاء أصحاب الشركات في التعامل مع واقع جديد ليس منه بد.

---

(٨٦) طارق أبو حسين، في: الوفد، ١٩٨٨/٩/١٥.

(٨٧) اشرف السعد، في: الوفد، ١٩٨٩/٨/٣١.

الفصل العاشر

القضية الثالثة: القطاع العام، التخصيصية

مقدمة

احتلت قضية القطاع العام المرتبة الثانية في أولويات اهتمامات نظام الاتصال المصري في الثمانينيات. فقد بلغ عدد القوالب الصحفية التي استخدمها النظام في ممارسته دوره في صنع القرار بشأن هذه القضية (٥٢٦) قالباً صحفياً بنسبة (٣٠ بالمئة) من إجمالي عدد القوالب الصحفية التي خضعت للتحليل: (١٧٤٦) قالباً صحفياً.

والقضية لم تكن موضع اهتمام النظام الاتصالي فقط، ولكنها استأثرت بنصيب كبير من اهتمام النظام السياسي كذلك، بل إنه ليس من المبالغة القول إن قضية «التخصيصية» هي موضوع الساعة، دولياً ومحلياً، شرقاً وغرباً، وفي الدول المتقدمة والنامية على حد سواء. فالتخصيصية كسياسة اقتصادية تشهد تطبيقاً فعلياً في الدول الغربية وعلى نطاق واسع، وهي موضوع قائم أيضاً ـ ولو جزئياً ـ في الدول الشرقية، وبخاصة دول أوروبا الشرقية بعد التحول الكبير الذي شهده عام ١٩٨٩ في تلك الدول، وهو قائم أيضاً في العديد من الدول النامية على نطاق يتسع عاماً بعد عام. وهو موضوع محلي في إطار عملية الاصلاح الاقتصادي، وبخاصة اصلاح القطاع العام، التي اشتدت الحاجة اليها وشغلت بال الرأي العام في الآونة الأخيرة[1].

وعلى الرغم من أن التخصيصية تمثل واحداً من أكثر المستجدات ثوريةً في التاريخ الحديث للسياسة الاقتصادية، إلا أن آدم سميث كتب منذ عام ١٧٧٦ في كتابه **ثروة الأمم** يقول انه لا توجد شخصيتان تبدوان أكثر تناقضاً من شخصية التاجر والحاكم، لأن الناس

---

(١) شريف لطفي، «تقديم،» في: ستيف هـ. هانكي، محرر، **تحويل الملكية العامة الى القطاع الخاص. . . والتنمية الاقتصادية**، ترجمة محمد مصطفى غنيم (القاهرة: دار الشروق، ١٩٩٠)، ص ٧٠٦.

أكثر سخاء بثروات الأخرين منهم بثرواتهم الخاصة. وقد لاحظ ان الادارة العامة مهملة ومسرفة، ونتيجة لذلك فقد أوصى آدم سميث بنقل الملكية العامة الى القطاع الخاص[٢].

وبالنسبة الى مصر، فإن التخصيصية ليست من المستجدات. فقد أخذ بها منذ زمن بعيد، ففي القرن التاسع عشر كانت كل الأراضي تخضع للقطاع العام. أما في الوقت الحالي، فإن القطاع الخاص يكاد يملكها بكاملها. ويعني ذلك أن عملية التخصيصية قد حدثت خلال القرنين التاسع عشر والعشرين. ومنذ عهد قريب، وأثناء الفترة التي اشتد فيها التأميم، خلال الستينيات، أبرمت عقود مع شركات خاصة أجنبية متخصصة بصناعة الأدوية[٣].

والتخصيصية والتحرير الاقتصادي كعملية ليست ظاهرة سياسية، اجتماعية اقتصادية وتقنية فحسب، بل إنها أيضاً ظاهرة قانونية[٤]. وهذا يعني أن هذه القضية موضع تفاعل مجموعة من الأنظمة الفرعية في اطار النظام الوطني، وهي النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي والقانوني والاتصالي. في الوقت نفسه، فهي وبالدرجة نفسها ظاهرة ذات طابع دولي، فالنظام الدولي قد يدفع التفاعلات المختلفة بين النظم الفرعية للنظام الوطني في اتجاه معين لم يكن ممكناً للنظام الوطني أن يتبناه في غياب تأثير النظام الدولي.

ومهمة هذا الجزء هي اكتشاف دور نظام الاتصال المصري في صنع القرارات الخاصة بهذه القضية. وعلى الرغم من أن أيّاً من القرارات المتعلقة بالتخصيصية والتحرير الاقتصادي لم توضع بعد موضع التنفيذ، بل انها لم تصدر حتى الآن في شكل قرارات سياسية نهائية ـ كما حدث بالنسبة الى قضية الانتخابات وشركات توظيف الأموال ـ إلا أن الدوائر الأساسية لصنع القرار في النظام السياسي أعطت هذه القضية أكبر قدر من الاهتمام تمثّل في تشكيل لجان متخصصة لدراسة الأبعاد المختلفة للقضية، وثمة توصيات وقرارات، انتهى اليها مجلس الوزراء وإن لم تكن قد أخذت طريقها الى حيّز التنفيذ.

فالصراع المعهود بين مؤيدي القطاع العام ومعارضيه لا يزال قائماً، كما أن التصريحات الرسمية غامضة ومتحفظة بشأن الأخذ بالتوصيات المتصلة بأنشطة القطاعين «العام والخاص» وتعاونهما في العمل على تحقيق أهداف التنمية[٥].

ومن الجدير بالملاحظة أن الفكرة السائدة في مصر طوال الثمانينيات هي الإصلاح الاقتصادي. ومع حلول منتصف عام ١٩٨٩ حدث تحوّل كيفي في التعامل مع القضية من

---

(٢) ستيف هـ. هانكي، «ضرورة حقوق الملكية،» في: المصدر نفسه، ص ٥١.

(٣) ابراهيم حلمي عبد الرحمن وسلطان أبو علي، «دور القطاعين العام والخاص مع التركيز على التخصيصية: حالة مصر،» في: سعيد النجار، محرر، **التخصيصية والتصحيحات الهيكلية في البلاد العربية** (القاهرة: مطابع الأهرام التجارية، ١٩٨٨)، ص ٢٥١.

(٤) بيتر توماس، «الاعتبارات القانونية والضريبية لتحويل الملكية العامة للقطاع الخاص،» في: هانكي، محرر، المصدر نفسه، ص ٨٩.

(٥) عبد الرحمن وأبو علي، المصدر نفسه، ص ٢٨٥.

طريق التركيز على التخصيصية عندما أصدر الرئيس حسني مبارك توجيهاته في ٢٣ تموز/ يوليو ١٩٨٩ ببيع مشروعات القطاع العام الصغيرة الى القطاع الخاص، مؤكداً عدم استقامة الاصلاح الاقتصادي اذا تولت الدولة ادارة كل شيء(٦).

وعقب تصريح الرئيس مبارك السابق قفزت قضية التخصيصية الى الصف الأول من اهتمامات النظام السياسي، وتم تشكيل لجنة برئاسة السيد عبدالحليم أبو غزالة، مساعد رئيس الجمهورية، لبحث وحدات القطاع العام في مصر التي يجري بيعها، وتحديد أثمان الأسهم وشروط البيع. وتركز اهتمام اللجنة في البداية على بيع مشروعات المحافظات والمشروعات المشتركة وبعض وحدات القطاع العام في مجال السياحة والتجارة الخارجية(٧).

وتلا ذلك تصريح عاطف صدقي، رئيس مجلس الوزراء، بموافقة مجلس الوزراء بالإجماع على سياسة بيع بعض وحدات القطاع العام(٨).

والتخصيصية ليس مقصوداً بها تفتيت أوصال الدولة، بل انعاش الدولة وإعادة تأهيل آلية الأسعار. والواقع أن ما اكتسبته الدولة من حجم مع تزايد ملكيتها للقطاع العام، قد خسرته من جانب الكفاءة، فقوة الدولة مثل قيمة النقود تماماً، تتلاشى مع ازدياد ضخامتها. وقد أدت زيادة التدخل الى ترهل الدولة وعدم فعاليتها. فصغر حجم الحكومة وضآلة حجم القطاع العام ليسا دوماً من علامات ضعف الدولة، بل غالباً ما يدلان على قوة الدولة. وهكذا فإن التخصيصية يمكن أن تعزز الدولة بدلاً من أن تضعفها(٩).

أولاً: أساليب التخصيصية

يمكن التمييز بين الأساليب الثلاثة الآتية:

١ ـ نقل ملكية المنشآت العامة كلياً أو جزئياً من القطاع العام الى القطاع الخاص، وهذا هو ما يطلق عليه «التصرفية» بمعنى تصرّف الدولة في ملكية المنشآت العامة. وقد تتم التصرفية ببيع المنشأة إلى القطاع الخاص، وقد تتخذ صورة تحويل المنشأة إلى شركة مساهمة مع بيع جزء من الأسهم الى القطاع الخاص واحتفاظ الدولة بأغلبية الأسهم أو أقليتها.

٢ ـ نقل ادارة المنشآت العامة الى القطاع الخاص مع بقاء حق الملكية في يد الدولة. وقد يتم ذلك من طريق تأجير المنشأة مقابل مبلغ ثابت تحصل عليه الدولة. وقد يتم من طريق

(٦) الوفد، ١٩٨٩/٧/٢٣.
(٧) ارشيف جريدة الأهرام، نشرة اسبوعية اقتصادية من قطر (١٣ نيسان/ ابريل ١٩٩٠).
(٨) الأهرام، ١٩٩٠/٤/١٢.
(٩) حازم الببلاوي، «تعقيب،» في: النجار، محرر، التخصيصية والتصحيحات الهيكلية في البلاد العربية، ص ١٦٨.

عقد ادارة (Management contract) يتولى فيه القطاع الخاص ادارة المنشأة على أن يتقاسم الربح الصافي مع الدولة. وقد يتم من طريق عقد امتياز، حيث يلتزم القطاع الخاص بأداء خدمة معينة مقابل مبلغ ثابت تدفعه الدولة. ويمكن القول، بصفة عامة، ان تخصيصية الإدارة يمكن تطبيقها على قطاع الخدمات، أما قطاع الانتاج، فالأرجح أن تكون التخصيصية فيه من طريق التصرفية الكلية أو الجزئية.

٣ ـ تحرير النشاط الاقتصادي من القيود التي تنتقص من حق الملكية الفردية، ويلاحظ أن التخصيصية في هذه الحالة لا شأن لها بملكية المنشآت العامة أو ادارتها، ولكنها تتعلق بإزالة بعض القيود التي تفرضها الدولة على الملكية الفردية. بهذا المعنى يعتبر من قبيل التخصيصية تشجيع القطاع الخاص وتحريره من القيود التي تعرقل نشاطه، وكذلك إلغاء نظام التوريد الجبري الذي تفرضه الدولة على المنتجين الزراعيين بسعر أقل من السعر الذي يسود في السوق الحرّة. ومن الواضح أن هذا الأسلوب أوسع معنى من التخصيصية بالمعنى الضيق الذي يعني تحويل الملكية أو الادارة من القطاع العام الى القطاع الخاص[١٠].

والقطاع العام المقصود بالتخصيصية في هذه الدراسة هو قطاع الأعمال المملوك للدولة. حيث تعمل الدولة بصفتها منتجة أو تاجرة، أي القطاع العام الصناعي، وبالتالي فإن قطاع الخدمات العامة كالتعليم والصحة، مثلاً، لا يدخل في اطار هذه الدراسة.

ولا يزال التعامل من جانب النظام السياسي مع تخصيص القطاع العام الصناعي يعتمد على استراتيجيا الاقتراب غير المباشر من هذا الهدف الاستراتيجي، سواء لاعتبارات تكتيكية سياسية تدرك قوة المعارضة التي تواجه الاقتراب من هذا الهدف، أو لاعتبارات اقتصادية عملية تدرك صعوبة تخصيص هذا القطاع. وهكذا، رغم الإعلان الرسمي بالتوجه نحو تخصيص أقسام من قطاع الأعمال العام مثل السياحة، والحصص الحكومية في المشروعات المشتركة والمشروعات المملوكة للمحليات، فإن هذا الاعلان في جانبه الآخر يؤكد عدم المساس بالصناعات الكبرى والاستراتيجية[١١]. بل إن تطبيق السياسة المعلنة بشأن القطاع السياحي والتجاري والشركات الصغيرة والمتعثرة، وكذلك المملوكة للمحليات تتم بحذر وبطء شديدين.

ويرجع ذلك الى تشابك أكثر من نظام فرعي في آن واحد بشأن القضية نفسها، بعض هذه النظم يدفع الى الأمام، والبعض الآخر يدفع الى الخلف. وفي النهاية فإن إدراك النظام السياسي وتصوره لما يحقق مصالحه هو الذي سيحدد النتيجة لهذا التفاعل.

وإذا كان نظام الاتصال المصري قد اهتم بهذه القضية خلال الثمانينيات، فإن ذلك

---

(١٠) سعيد النجار، «التخصيصية والتصحيحات الهيكلية: القضايا الأساسية،» في: النجار، محرر، المصدر نفسه، ص ٣٤.

(١١) مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، **التقرير الاستراتيجي العربي، ١٩٨٩**، المشرف ورئيس التحرير السيد يسين (القاهرة: المركز، ١٩٩٠)، ص ٥١٧.

يدعو إلى إثارة الأسئلة الآتية: هل استطاع نظام الاتصال أن يمارس دوراً في صنع القرارات المتعلقة بالتخصيصية؟ ما هي طبيعة هذا الدور؟ وهل كان دور المبادر بطرح القضية أم دور التابع لنظم أخرى؟ وإذا كان دوره مبادراً فما هي النُظم التي تبعته أو أثر فيها؟ وهل كان دوره صغيراً (Small) أم كبيراً (Big)، ضعيفاً (Weak) أم قوياً (Strong)، مباشراً (Direct) أم غير مباشر (Indirect) وهل كان دوره متعمداً (Intended) أم غير متعمد (Unintended).

وبافتراض أن ثمة استجابة من نوع ما لمطالب نظام الاتصال بشأن هذه القضية، فإن ذلك يدعو الى إثارة نوعية أخرى من الأسئلة.

مثل: ما هي الشروط أو الظروف التي صاحبت استجابة النظام السياسي لمطالب نظام الاتصال؟ بعبارة أخرى ما هي المؤثرات الأخرى التي جعلت النظام السياسي ينفتح على مخرجات النظام الاتصالي، ويتعامل معها بجدية، ثم يخضعها لعمليات تحويل (Conversion) داخل وحدات صنع القرار لتصبح بعد ذلك مخرجات أو قرارات سارية المفعول؟

هل يصح القول إن ما حدث على مستوى نظام الاتصال والسياسة لم يكن سوى استجابة لنظام ثالث أثر في كليهما، وأقصد به النظام الدولي؟ هل يعني انهيار النُظم الاشتراكية التقليدية في أوروبا الشرقية، وتضاؤل الدور والنفوذ السوفياتي من ناحية، والصياغات الجديدة التي تؤكد نجاح النظام الرأسمالي، وضرورة الاندماج في السوق الرأسمالية العالمية ـ هل يعني ما حدث دولياً أن التخصيصية في مصر لم تكن سوى استجابة طبيعية لهذه التطورات على المستوى الدولي؟ سواء طالب نظام الاتصال أم لم يطالب بالتخصيصية؟ أم أن التوجه الى التخصيصية ارتبط «بضغوط كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وكلاهما يحمّل القطاع العام مسؤولية التدهور الاقتصادي المصري. وإذا كان البنك الدولي يهاجم مالية القطاع العام، وصندوق النقد الدولي يهاجم اقتصادياته، إلا أن الطرفين اجتمعا على أمر جوهري وهو أن الأوضاع السلبية داخل القطاع العام تعود جزئياً الى المشكلات النوعية داخل وحداته أكثر مما تعود الى السياسات الاقتصادية القائمة»(١٢).

أم أن التخصيصية ترجع الى اعتبارات عملية ترتبط بمسؤولية القطاع العام عن المشكلات الأساسية الراهنة في الاقتصاد المصري وهي التضخم والبطالة والعجز المزمن في ميزان المدفوعات، والمديونية الخارجية؟

وإذا سلّمنا بأن التخصيصية ذات علاقة بمتغيرات عديدة سياسية واقتصادية واجتماعية محلية أو دولية، فإن مهمة الدراسة ليست البحث في هذه العوامل لذاتها، ولكن الهدف هو تحديد موقع ودور النظام الاتصالي المصري في هذه العملية. ذلك أن هذا النظام حينما يمارس دوره وبحكم طبيعته، فإنه سوف يعكس طبيعة المتغيرات الأخرى المشار اليها سلفاً. وقد يبرزها، وقد يخفيها وقد يؤكد ضرورة التحوّل الى التخصيصية أو ضرورة البعد عنها، أو

---

(١٢) فؤاد مرسي، مصير القطاع العام في مصر: دراسة في إخضاع رأسمالية الدولة لرأس المال المحلي والأجنبي (القاهرة: مركز البحوث العربية، ١٩٨٧)، ص ١٠.

الأخذ بأسلوب دون الآخر لملاءمته الواقع المصري. هذا، بالإضافة الى دوره المستقل، النابع من رؤيته الخاصة للأمور.

وإذا كانت الفترة الزمنية للدراسة تغطي حقبة الثمانينيات إلا أن هذه القضية لم تبدأ مع بداية الفترة الزمنية هذه ولن تنتهي بنهايتها. ولكن الثمانينيات ليست سوى حلقة في سلسلة ممتدة عبر مراحل تاريخية مختلفة. ولذا فمن الضروري الاشارة ـ بإيجاز ـ الى التطور التاريخي لهذه القضية.

ماهية القطاع العام وتطوره

القطاع العام في معناه الواسع تعبير يطلق على تلك الوحدات التي تباشر التصرف في رأس المال المملوك ملكية عامة على المستوى القومي أو المحلي مهما كان شكلها القانوني.

نشأة وتطور القطاع العام(١٣)

لم يكن للاستثمار العام دور يذكر قبل عام ١٩٥٢، وفي أوائل الخمسينيات اتسم نمو القطاع العام بثلاثة أحداث، كان أولها قانون إصلاح الأراضي الزراعية الذي وضع حداً أعلى لملكية الأراضي ليكفل تقليل حجم الحيازات الخاصة الكبيرة. وكان الحدث الثاني هو تأميم قناة السويس في عام ١٩٥٦، أما الحدث الثالث فهو قيام الحكومة المصرية بمصادرة الأموال التي يمتلكها رعايا المملكة المتحدة وفرنسا وبلجيكا في عام ١٩٥٦(١٤).

وفي عام ١٩٥٦ حدث تطور آخر بالموافقة على الخطة الخمسية الأولى للصناعة، التي استهدفت أكثر من ٥٠٠ مشروع إنتاجي(١٥).

والواقع أن السياسة العامة حتى عام ١٩٥٦ كانت تشجّع على إقامة مشاريع اقتصادية كبرى بالاشتراك مع القطاع الخاص، لكنه لم ينجح لأسباب لا مجال لذكرها في هذا السياق.

وبعد انسحاب القوى الغازية في نهاية عام ١٩٥٦، بدأت مرحلة جديدة في تطور القطاع العام في مصر حيث حدث آنذاك انحياز سياسي ضد الدول الغربية الرئيسية، مما أدى بالضرورة الى ظهور اتجاه نحو حركة عدم الانحياز، وخلق علاقات أوثق مع دول الكتلة الشرقية. وبعد عام ١٩٥٦ لم يعد يوجد مكان في الهيكل السياسي الجديد في مصر للقدامى من أصحاب المصالح الاقتصادية. لذلك أنشئت المؤسسة الاقتصادية في كانون الثاني/ يناير ١٩٥٧ في ما يشبه الشركة القابضة(١٦).

---

(١٣) سلسلة تقارير مجلس الشورى، ج ١، ص ٨.

(١٤) عبد الرحمن وأبو علي، «دور القطاعين العام والخاص مع التركيز على التخصيصية: حالة مصر،» ص ٢٥٤.

(١٥) سلسلة تقارير مجلس الشورى، ج ١، ص ٨.

(١٦) عبد الرحمن وأبو علي، المصدر نفسه، ص ٢٥٦.

وفي عام ١٩٦١، بدأت مصر تتبع نظام التخطيط الشامل الذي تمخضت تجارب شهوره الأولى عن صدور قوانين تموز/ يوليو ١٩٦١ الاشتراكية التي قضت بتأميم العديد من المشروعات، الأمر الذي انتهى الى أن آلت الى الدولة حقوق الملكية في رؤوس أموال المئات من المنشآت[١٧].

وطوال هذه السنوات، أخذ فكر أيديولوجي جديد في النشوء. إذ أدينت السياسات الليبرالية باعتبارها مناصرة للامبريالية ومعادية للثورة. ولقيت المبادىء الاشتراكية ترحيباً كحتمية تاريخية. وفي عام ١٩٦٢ أعلن ميثاق وطني يجسّد الأفكار والايديولوجيات الجديدة التي تضمّنت شيئاً من الاعتراف بدور القطاع الخاص[١٨].

غير أن الأيديولوجيا ليست هي التفسير الوحيد لسيطرة القطاع العام. فقد يرجع ذلك الى الرغبة في السيطرة على بعض الموارد الطبيعية الهامة مثل النفط، وقد يكون السبب هو عدم وجود قطاع خاص قادر على القيام بالمشروعات الكبيرة. وهناك أسباب أخرى مثل السيطرة على ما يسمى بالمرتفعات الاستراتيجية في النظام الاقتصادي أو تعبئة المدّخرات، أو لاعتبارات العدالة الاجتماعية. وغني عن البيان أن الاعتبارات العملية كثيراً ما تختلط بالاعتبارات الأيديولوجية في تفسير النمو الكبير للقطاع العام[١٩].

وقد تعرّض القطاع العام بعد اتباع سياسة الإنفتاح الاقتصادي عام ١٩٧٤ الى تقلص دوره الناتج من الغاء احتكار القطاع العام لمفاتيح الاقتصاد، وهي المال، والصناعات الثقيلة، والتجارة الخارجية. وإلغاء الإطار التنظيمي المحكم للقطاع العام، وذلك بإلغاء المؤسسات العامة، والتخلي عن أسلوب التنمية المخططة، وإعلان مبدأ إمكانية بيع القطاع العام، أو تحويله الى قطاع خاص، إلا أن هذا المبدأ لم يوضع موضع التطبيق[٢٠].

ثانياً: دور نظام الاتصال في صنع القرارات الخاصة بالتخصيصية

لم يكن مصطلح التخصيصية مطروحاً في المعالجات الواردة في نظام الاتصال المصري خلال الثمانينيات، باستثناء حالات نادرة، ولكن هذا لا يعني أن محتوى هذه المعالجات وهدفها كان بعيداً عن مفهوم وأساليب التخصيصية على النحو الذي سبق ذكره، سواء المعنى الضيق الذي يشير إلى نقل الملكية و/أو ادارة المنشآت المملوكة من القطاع العام إلى القطاع الخاص، أو المعنى الواسع للمفهوم، وأقصد به التحرير الاقتصادي كمعنى عام يشمل إزالة القيود التي تقف في طريق انطلاق القطاع الخاص التي تزيد من ليبراليته بدرجة تجعله أكثر

(١٧) سلسلة تقارير مجلس الشورى، ج ١، ص ٨.

(١٨) عبد الرحمن وأبو علي، المصدر نفسه، ص ٢٦١.

(١٩) النجار، «التخصيصية والتصحيحات الهيكلية: القضايا الأساسية،» ص ١٨٢.

(٢٠) مرسي، مصير القطاع العام في مصر: دراسة في اخضاع رأسمالية الدولة لرأس المال المحلي والأجنبي، ص ٢٠.

استقلالية في اتخاذ وتنفيذ القرارات بعيداً عن الإشراف والرقابة الحكومية.

١ ـ نتائج التحليل الكمّي لدور نظام الاتصال في صنع القرارات المتعلقة بالتخصيصية

يتضح من جدول رقم (١٠ ـ ١) وشكل رقم (١٠ ـ ١) ما يلي:

أ ـ أن المطالبة بصناعة قرار جديد بشأن القطاع العام جاءت في جريدة **الأهرام** كنظام اتصال فرعي أعلى من غيرها في نظم الاتصال الفرعية الأخرى. فقد جاء هذا الدور «المطالبة بصنع قرار جديد» في جريدة **الأهرام** بنسبة (٨٨ بالمئة) **والوفد** (٨ بالمئة)، **والشعب** (٣ بالمئة) **والأهالي** (١ بالمئة).

وبنظرة أخرى الى نظام الاتصال الفرعي في ذاته. يتضح أن نسبة الـ (٨٨ بالمئة) بجريدة **الأهرام** لا تشكل سوى (١٨ بالمئة) من إجمالي عدد القوالب الصحفية التي استخدمتها جريدة الأهرام في ممارستها الأدوار المختلفة بشأن صنع القرارات المتعلقة بالتخصيصية. وأن نسبة الـ (٨ بالمئة) بجريدة **الوفد** تمثل (٤١ بالمئة) مقارنة بالأدوار الأخرى التي قامت بها جريدة **الوفد** في المطالبة بصنع القرار بشأن هذه القضية. وأن نسبة (٣ بالمئة) بجريدة **الشعب** تساوي (١١ بالمئة). و (١ بالمئة) في جريدة **الأهالي** تساوي (٢ بالمئة).

جدول رقم (١٠ ـ ١)

دور نظام الاتصال في المطالبة بصنع القرارات الخاصة بالتخصيصية

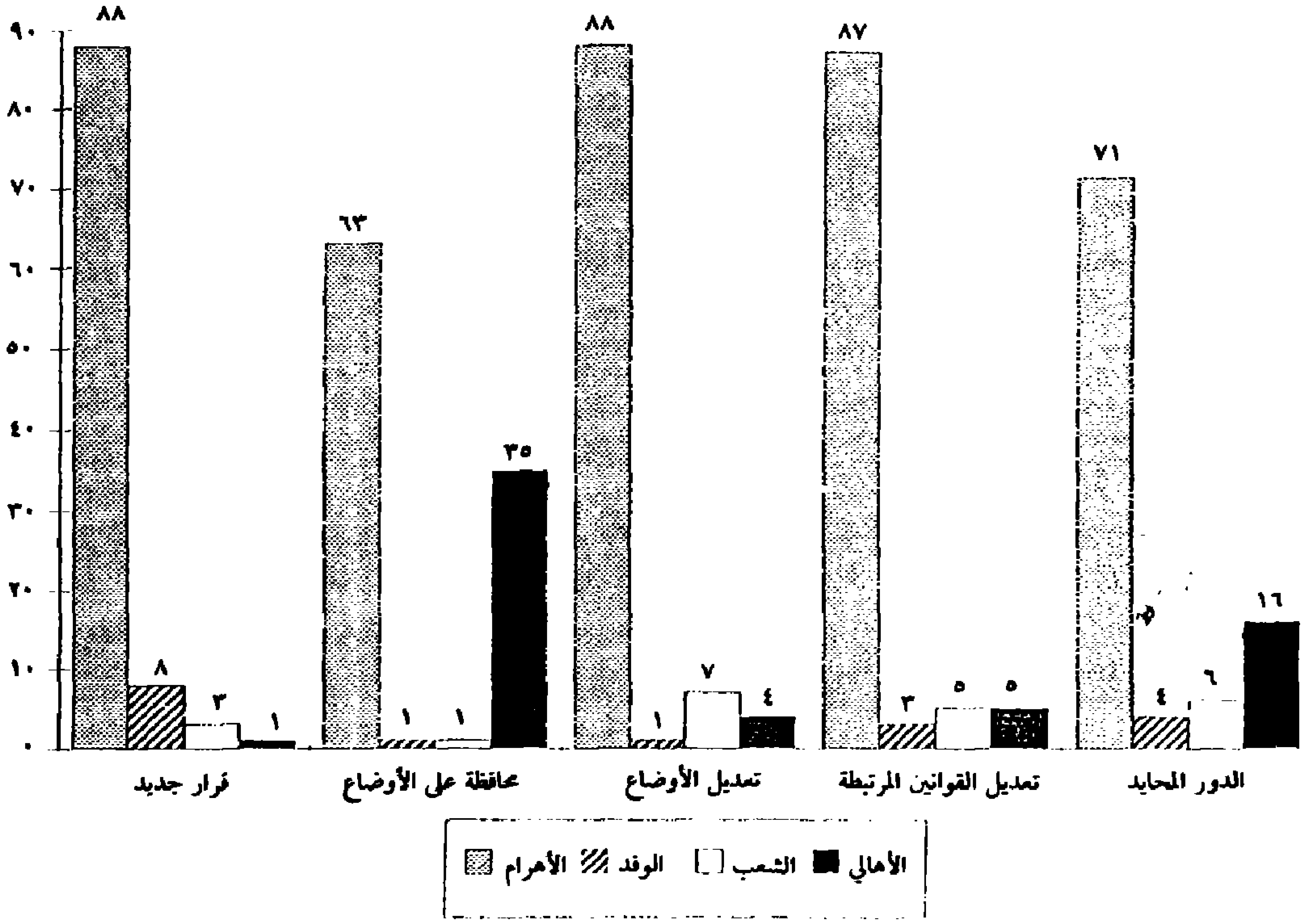
الدور / الصحيفة	المطالبة بصنع قرار جديد		المطالبة بالمحافظة على الأوضاع القائمة		المطالبة بتعديل القوانين القائمة		المطالبة بتعديل القوانين ذات الصلة		الدور المحايد		الاجمالي ك
	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	أفقي بالمئة	رأسي بالمئة	
الأهرام	١٨	٨٨	١١	٦٣	٢٧	٨٨	٢٧	٨٧	١٧	٧١	٤٢٤
الوفد	٤١	٨	٦	١	١٢	١	١٧	٣	٢٤	٤	١٧
الشعب	١١	٣	٤	١	٣٥	٧	٢٧	٥	٢٣	٦	٢٧
الأهالي	٢	١	٤٥	٣٥	٨	٤	١٢	٥	٣٣	١٩	٥٨
الإجمالي	ك	٨٩		٧٥		١٣١		١٣١		٩٩	٥٢٦

كا٢ = ٠,٠٠١

وهكذا يتضح أن جريدة **الأهرام** هي أكثر نظم الاتصال الفرعية في مصر خلال الثمانينيات مطالبة بصنع قرار جديد بشأن القطاع العام (٨٨ بالمئة)، ويرجع ذلك إلى سببين: **الأول** هو طبيعة صدورها اليومي مقارنة بالجرائد الحزبية التي تصدر أسبوعياً. أما السبب **الثاني** فهو اهتمام حقيقي من جانب جريدة **الأهرام** بالقضية، ورغبة حقيقية في صنع قرار جديد.

شكل رقم (١٠ - ١)

دور نظام الإتصال في المطالبة بصنع القرارات المتعلقة بالتخصيصية



أما جريدة **الوفد** فهي أكثر نُظُم الاتصال الفرعية مطالبة بصنع قرار جديد بناء على توجه ايديولوجي تتبناه الجريدة ويدعو اليه الحزب. فعلى الرغم من صغر حجم هذا الدور في الجريدة (٨ بالمئة) مقارنة بوجود هذا الدور في نظام الاتصال ككل، إلا أن هذا الحجم المحدود يمثل مساحة كبيرة من اهتمام الجريدة بالقضية وبهذا الدور على وجه الخصوص.

أما بالنسبة إلى جريدة **الأهالي** فهي أقل نظم الاتصال المصري مطالبة بصنع قرار جديد سواء مقارنة بنظم الاتصال الأخرى (١ بالمئة) أو مقارنة بالأدوار الأخرى التي قامت بها الجريدة في ممارستها دورها في صنع القرار بشأن القطاع العام. ويرجع ذلك إلى توجه أيديولوجي معيّن تتبناه الجريدة ويدعو اليه الحزب.

وباستقراء التوجه الايديولوجي لحزب التجمع يتضح التركيز على الدور القيادي للقطاع العام، فهو ليس أداة تنفيذ خطة التنمية فحسب ولكنه يقوم بدور القيادة في تحقيق التنمية الجادة والشاملة، وفي تعزيز المكتسبات الاجتماعية التقدمية، وفي حماية الرأسمالية الوطنية من السيطرة الأجنبية. ولهذا، لا بد من مقاومة كل المحاولات الرامية الى تصفية القطاع العام، سواء تفكيكه، أو تقليص مجاله، أو بيع وحداته، أو إغراقه في بحر من الرأسمالية الخاصة المحلية، أو الأجنبية، ولا بد ثانياً من الدفاع عن سيطرته على وسائل الانتاج الرئيسية، وقطاعات الاقتصاد القومي المؤثرة.

«إن قيام القطاع العام بدور القائد في عملية التنمية يتطلب المحافظة على بنيته الهيكلية من الشركة المنتجة في قاعدة الهرم الى المؤسسة العامة في قمته، وهي تقوم بدور المرشد والمنسق للشركات المنتجة وقيادتها وتوفير التمويل اللازم لها»(21).

«كما يرى الحزب أن أساس التنمية الشاملة هو التخطيط القائم على تعبئة كل موارد المجتمع وتحديد أوجه استخدامها على نحو رشيد، وفقاً لأولويات قومية واقتصادية واجتماعية تحددها مصالح القاعدة العريضة من السكان».

«إن هذه التنمية لا تتم في بلد نامٍ محدود الموارد كمصر الا تحت قيادة الدولة التي يجب عليها أن تتدخل باسم المجتمع كله وبأوسع قدر من المشاركة الشعبية الديمقراطية من أجل أن تضمن تعبئة كافة الموارد القومية المتاحة وتوجيهها لتحقيق أهداف المجتمع كله، ولهذا يصبح وجود القطاع العام وبصفة خاصة دوره القيادي أمراً حاسماً في انجاز التنمية الاقتصادية والاجتماعية الجادة والشاملة»(22).

وفي البرنامج الانتخابي لحزب التجمع عام ١٩٨٤ و١٩٨٧ يطالب الحزب بحماية ودعم وتطوير القطاع العام من طريق وقف محاولات تصفية القطاع العام أو تصفية دوره القيادي أو بيعه للقطاع الخاص، وكذلك محاولات القطاع الأجنبي أو المشترك للاستيلاء على وحدات القطاع العام الناجحة. وكذلك إنهاء كل أشكال التمييز ضد القطاع العام، وذلك بأن تخضع كل من وحدات القطاع العام والخاص للقيود نفسها التي يتطلبها الصالح الاقتصادي العام، والتوجيه الاقتصادي الرشيد بواسطة الدولة.

إن خلاصة ما سبق يعني أن الدور المحدود أو اللاموجود (١ بالمئة) لجريدة **الأهالي** في المطالبة بصنع قرار جديد بشأن القطاع العام، بمعنى الدعوة الى التخصيصية سواء نقل الملكية أو الادارة أو حتى بالمعنى العام، «تحرير القطاع الخاص من القيود» إنما يرجع الى قناعة أيديولوجية يتبناها اليسار المصري في توجهه الاشتراكي. وحتى عندما طالبت الجريدة بإجراء تعديلات معينة فقد كانت لصالح هذا التوجه بمعنى مزيد من القيود على القطاع الخاص، ومزيد من التطوير للقطاع العام ودعم مكاسب العمال في الأجور والحوافز والإدارة، ويعبر عن ذلك مطالب الحزب بتصفية الأوضاع الطفيلية، أي تصفية سيطرتها على الاقتصاد والدولة، وتحويل المجتمع من رأسمالي مشوّه الى مجتمع متحرّر من التبعية الخارجية تقوده القوى

---

(٢١) البرنامج السياسي العام لحزب التجمع، ١٩٨٠، ص ١٢٦.

(٢٢) المصدر نفسه، ص ١٢٤.

الوطنية. ويرى الحزب أن الرأسمالية المشوهة إنما ترجع الى إلغاء الدور القيادي للقطاع العام في الاقتصاد الوطني وإلغاء احتكار الدولة لقطاع المال[23].

ويرى أحد مفكري اليسار المصري أن القضية ليست اختياراً بين الرأسمالية أو الاشتراكية، ولكنه اختيار بين الادخار والاستهلاك، بين التنمية والنهب. فلا يوجد بلد واحد يحاول التنمية ليس به قطاع عام. كما أن القطاع العام ضرورة حتى ولو كانت الدولة تحاول بناء الرأسمالية.

ويقول: «إن النظام السياسي يفتح الباب على مصراعيه أمام رياح تصفية ما يملك من أصول انتاجية وتحويلها الى أصول مالية سرعان ما تغادر البلاد لتلحق بما سبقها من الأموال المهرّبة، وليس أدل على خبث ما يجري من تطوع واشنطن لتقديم بعض التمويل لمن يرغبون في شراء وحدات القطاع العام، فالإمبريالية الأمريكية تريد دعم فئة رأسمالية تدين بوجودها لأمريكا، وتضع نفسها في خدمتها»[24].

ويرتبط هذا التوجه الأيديولوجي الذي حتّم ضرورة المحافظة على القطاع العام ومعارضة الدعوة الى التخصيصية بالمناداة بفك الارتباط بالسوق الرأسمالية العالمية أو محاولة تقليص التبعية الى أكبر درجة ممكنة، وهي الدعوة التي يتبناها الاقتصادي المصري سمير أمين[25].

وفي الحقيقة فإن القضية ليست هي الاندماج أو فك الارتباط بالسوق العالمي الرأسمالي، ولكن الأهم هو ما هي النتيجة النهائية لأي من الاختيارين. فقد يكون الاندماج ذا مكاسب اقتصادية اجتماعية وسياسية أكثر من فك الارتباط، وقد يكون العكس هو الأفضل، الأهم من ذلك هو أن ظروف المجتمع الدولي في الفترة الراهنة قد تحتم على صانع القرار خياراً دون الآخر، فقد تكون الرغبة السياسية هي فك الارتباط بالأسواق العالمية، لكن الامكانات الاقتصادية والتقانية لا تسمح بذلك، وقد تكون تكلفة هذا الانغلاق أعلى من العائد منها. كما أن الاعتبارات السياسية في كثير من الأحوال تحدد القرار الاقتصادي.

ويربط مفكر آخر بين التخصيصية وتحوير التشكيلة الاجتماعية بغرض الحدّ من ملكية الدولة وادارتها المباشرة لقوى الانتاج. ومن ثم إضعاف الوظيفة الاجتماعية للدولة في حماية جمهرة الناس. كما أن كثيراً من المثالب التي تنسب الى القطاع العام هو منها براء. فإنشاء علاقة سببية بين وجود القطاع العام وغياب المشاركة الشعبية مثلاً هو أمر لا يقوم عليه دليل علمي. أما لوم القطاع العام على تفشي البطالة، فإن ذلك يجب تفسيره في اطار السياسة الاقتصادية للدولة التي تغلّب اعتبارات التشغيل على اعتبارات الانتاجية. والأهم من ذلك ضرورة النظر الى القطاع العام والخاص اعتماداً على اعتبارات فوق ـ قطرية ذات أهمية

---

(٢٣) وثائق وقرارات المؤتمر العام الثاني لحزب التجمع، ١٩٨٥، ص١٩٧.

(٢٤) اسماعيل صبري عبدالله، في: الأهالي، ١١/٤/١٩٩٠.

(٢٥) مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، التقرير الاستراتيجي العربي، ١٩٨٩، ص ١١.

خاصة، فالمستقبل في أرض العرب لا يحمل وعداً إلا من منطلق قومي، وعلى النقيض لا يحمل استمرار منحنى التجزئة إلا الوعيد(٢٦).

ويفسّر البعض المطالبة بالتخصيصية من جانب نُظُم الاتصال الأخرى، بل وسير النظام السياسي قُدُماً في هذا المجال بالدور البارز لرأس المال العالمي. فلقد ساد تصور خاطىء ـ ساد عفواً أو عمداً ـ مؤداه أنه لا يمكن البلدان المستقلة انجاز تنمية حقيقية بالاعتماد على رأس المال الأجنبي، ومن ثم بالتعامل المفتوح مع الرأسمالية العالمية. وقد بُني هذا التصور على أساس امكانية تكرار تجربة الدول الصناعية الرأسمالية المتقدمة، وهي تجربة تمّت في ظروف لا يمكن أن تتكرر، وبالتالي فإنه لا يمكن تكرار التجربة نفسها.

وبدلاً من تكرار تجربة التطور التاريخي للرأسمالية، أصبح رأس المال الأجنبي في صورة الشركات المتعددة الجنسية والحكومات الرأسمالية الكبرى والمنظمات الدولية كصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي للانشاء والتعمير هو الطرف الأقوى بما لا يقارن في أية علاقة مع بلدٍ نامٍ كمصر.

وخلاصة القول: إن رأس المال الأجنبي لا يسعى الى تنمية البلدان التي انتزعت استقلالها السياسي وسيادتها الوطنية وشرعت تبني استقلالها الاقتصادي، وإنما يسعى الى تحقيق أقصى ربح في أقصر وقت(٢٧).

إذن من السهل، إدراك العلاقة بين جريدة الأهالي كنظام اتصالي فرعي لا يطالب بالتخصيصية، ويدعو الى المحافظة على الأوضاع القائمة، ودعم القطاع العام (٤٥ بالمئة)، ثم تعديل القوانين الخاصة به في ذاته (٨ بالمئة) وذات الصلة به والتي تسمح بانطلاقه (٣٣ بالمئة) وبين التوجّه الأيديولوجي الحزبي.

وفي مقابل هذا النظام الاتصالي المؤيّد للقطاع العام والمعارض للتخصيصية نجد جريدة الوفد كنظام اتصالي يعارض القطاع العام ويؤيد التخصيصية. ذلك أن (٤١ بالمئة) من مخرجات هذا النظام تدعو الى التخصيصية، (٢٩ بالمئة) تطالب بتحرير القيود الموضوعة على القطاع الخاص، و٦ بالمئة فقط تطالب بالمحافظة على القطاع العام.

ويرتبط دور هذا النظام الاتصالي بالتوجّه الليبرالي لحزب الوفد الجديد، فعلى الرغم من ايمان الحزب بأهمية وجود قطاع عام قوي تستطيع الدولة الاستعانة به لتأمين وجود فوائض مناسبة تسهم في التمويل الذاتي للتنمية(٢٨)، إلا أن السياسة الأساسية للحزب في هذا المجال هي المطالبة بتقليص القطاع العام وتخليصه من الأعمال التي يمكن أن يقوم بها القطاع الخاص

---

(٢٦) نادر فرجاني، «عن إطلاق الرأسمالية على الوطن العربي،» المستقبل العربي، السنة ١٣، العدد ١٣٨ (آب/ اغسطس ١٩٩٠)، ص ١٢٣ ـ ١٢٤.

(٢٧) مرسي، مصير القطاع العام في مصر: دراسة في إخضاع رأسمالية الدولة لرأس المال المحلي والأجنبي، ص ١٠١ و١٠٣.

(٢٨) البرنامج العام لحزب الوفد الجديد، ١٩٨٤، ص ٢٩.

بكفاءة وانتاجية أكثر، هذا فضلاً عن الدعوة الى إلغاء القيود التي تقف في طريق القطاع الخاص والدعوة الى تحريره من أية سيطرة حكومية[٢٩].

إن وجود هذا التعارض الحاد بين نظم الاتصال الفرعية الأهالي والوفد هو الذي يقلّل ـ نسبياً ـ من فعالية دور النظام الاتصالي ككل في صنع القرار. فلو أن التوجّه العام لنظام الاتصال يأخذ مساراً معيناً واحداً لكل دوره أكثر بروزاً وتأثيراً في تحقيق الغاية التي يريدها. وإن كان هذا التعارض من شأنه أن يساعد على ترشيد عملية صنع القرار، إذ يضع أمام صانعي القرار ايجابيات وسلبيات البدائل المختلفة. وإن كانت المشكلة أن الايجابيات والسلبيات لا تطرح من منظور قومي ـ في بعض الحالات ـ ولكنها ترتبط بنظرة ضيّقة يتبناها النظام الاتصالي.

أما مخرجات جريدة الأهرام والشعب بشأن هذه القضية ففيها قدر ما من التشابه. على الرغم أن أحدهما نظام اتصالي فرعي معارض، والآخر قومي، إلا إن طبيعة القضية طرحت قاسماً مشتركاً في دور كليهما في القرارات المتعلقة بالتخصيصية، فإذا كانت (١٨ بالمئة) من مخرجات جريدة الأهرام تطالب بصنع قرار جديد، فإن (١١ بالمئة) من مخرجات جريدة الشعب تطالب بالشيء نفسه، وهذا يعني أن الأهرام أكثر رغبة في إحداث هذا التغيير من الشعب. ففي المؤتمر الأول لحزب العمل الاشتراكي، وكذا في برامجه الانتخابية لعامي ١٩٨٤ و١٩٨٧ يرى الحزب أن التفكير السليم ليس الإلغاء المطلق لفكرة القطاع العام، أو التأييد المطلق لها، بل هو إعادة النظر في أوضاع القطاع العام، من حيث:

أ ـ تحديد المجالات التي تتلاءم مع طبيعته، بحيث يتخلى عمّا عداها للقطاع التعاوني أو المختلط أو الخاص.

ب ـ تخليصه من النقائص والمعوقات التي تحول دون تحقيق ما ينتظر أن يحققه من انتاج أو خدمات.

ج ـ تصفية ما أقيم في نطاقه من مشروعات خاسرة لعدم صلاحيتها اقتصادياً، حتى لا يستمر الاقتصاد القومي في تحمل خسائر ناجمة عنها، مع الحفاظ على حقوق العاملين فيها بنقلهم الى مشروعات أخرى[٣٠].

وفي ما يتعلق بالدعوة الى المحافظة على القطاع العام نجد أن (١١ بالمئة) من مخرجات

---

(٢٩) الوفد، ١٩/٤/١٩٨٤؛ المقابلات مع كل من: سكرتير عام حزب الوفد الجديد، علي سلامة، في مقر الحزب في ١/٩/١٩٩٠؛ عضو الهيئة العليا لحزب الوفد، ابراهيم الدسوقي أباظة في ٥/١٠/١٩٩٠؛ عضو الهيئة العليا لحزب الوفد، محمد عصفور، في مكتبه في ١٥/٨/١٩٩٠، وعضو الهيئة العليا لحزب الوفد، عبد العزيز محمد في مكتبه في ٢٨/٩/١٩٩٠.

(٣٠) وثائق المؤتمر العام الأول لحزب العمل الاشتراكي، ١٩٨٢، ص ١٤؛ البرنامج الانتخابي لحزب العمل الاشتراكي، ١٩٨٤، ص ٢٦ و١٩٨٧، ص ١٠، ومقابلة الباحث لرئيس حزب العمل، ابراهيم شكري، في منزله في ٢٧/١٠/١٩٩٠.

جريدة الأهرام تطالب بذلك في مقابل (٤ بالمئة) فقط في جريدة الشعب. ومعنى ذلك أن جريدة الأهرام مارست دوراً أكبر في المطالبة بالمحافظة على القطاع العام من جريدة الشعب. وقد يرجع ذلك الى النظام السياسي في مصر، الذي استمر عبر الثمانينيات يطالب بدعم القطاع العام وترشيده وتطويره تحت دعوى أنه ركيزة التنمية في البلد.

٢ ـ نتائج التحليل الكيفي لمخرجات نظام الاتصال المصري

أظهر التحليل الكمّي لدور نظام الاتصال في صنع القرارات المتعلقة بالتخصيصية السمات العامة لهذا الدور في نظم الاتصال الفرعية المختلفة، وقد حاول الباحث قراءة هذه النتائج الكمية في سياق التوجهات السياسية والايديولوجية لنظم الاتصال المختلفة.

وفي ما يلي نعرض مضمون مخرجات النظم الاتصالية المختلفة للتعرف على محتواها. ذلك أن هذا المحتوى هو الذي سيساعد في كشف الدور الحقيقي لنظام الاتصال في صنع القرارات موضع الدراسة.

ومن الجدير بالذكر أن قيام نظام الاتصال بإبراز مساوىء وسلبيات الأوضاع القائمة، والتحذير المبكر من الأخطار المحتملة لبقاء الأوضاع كما هي عليه، أو التحذير المبكر من الأخطار المحتملة من تغيير الأوضاع، يعكس السمة العامة لدور نظام الاتصال في هذا الشأن. إلا أن هناك مَنْ تعمّق في تشخيص الداء، وأخذ يطرح طرق العلاج سواء كان هذا العلاج هو التخصيصية بمعناها الضيق أو الواسع، أو تطوير الجهاز الاداري للقطاع العام.

ويمكن أن نحدد مضمون مخرجات نظم الاتصال الفرعية المختلفة على النحو التالي:

أ ـ جريدة الأهرام

بلغ اجمالي القوالب الصحفية التي اعتمدت عليها جريدة الأهرام في ممارسة دورها في صنع القرارات المتعلقة بالتخصيصية (٤٢٤) قالباً صحفياً، من ٥٢٦ قالباً تمثل اجمالي القوالب التي اعتمد عليها نظام الاتصال، وذلك بنسبة (٨١ بالمئة)، وكان أبرز ما جاء فيها ما يلي:

١ ـ القطاع العام يعاني منافسة السلع المستوردة عالية الجودة لعجز القيادات الادارية عن تغيير سياستها المعتمدة على الاحتكار في الانتاج والتسويق[٣١].

واذا كان هذا الاحتكار في بداية نشأة القطاع العام لا تواجهه منافسة القطاع الخاص فإنه في ظل هذه المنافسة إما أن يرتفع بمستوى الجودة، بل أن يرتفع بمستوى السياسات التسويقية، وإما سيتعرض لخسارة كبيرة. ولكن ما هي نتيجة هذه الخسارة؟

يجيب عن هذا التساؤل الاقتصادي المجري يانوس كورني عندما أكد أن المنشآت

---

(٣١) الأهرام، ١٩٨١/١١/٢٢.

العامة الخاسرة تبقى على الدوام على عكس المنشآت الخاصة الخاسرة التي لا بد أن يكون مآلها الافلاس والاختفاء. فالأولى تعمل تحت القيد المالي السهل (Soft Budget constraint)، أما المنشآت الخاصة فهي تعمل تحت ظروف، القيد المالي الصعب (Hard Budget constraint)، فالخسارة المالية للمنشآت العامة لا مغزى لها من الناحية الاقتصادية. وذلك خطأ جسيم، لأن الخسارة المالية تباشر آثارها الاقتصادية عبر التضخم النقدي(٣٢).

وتمثل النقطة السابقة أحد المبررات الهامة الملحة الدافعة الى التخصيصية.

٢ ـ ليس هناك تكافؤ بين شركات القطاع العام وشركات القطاع الخاص. ومن عناصر عدم التكافؤ فرض تسعيرة جبرية على معظم انتاج شركات القطاع العام، في حين لا تلتزم شركات القطاع الخاص بهذه التسعيرة(٣٣). وهذه السياسة السعرية الجبرية التي تفرضها الدولة لحماية المستهلك لا يستفيد منها أساساً سوى التجار والوسطاء والأغنياء أكثر من الجمهور المستهدف منها(٣٤).

وللتغلب على مشكلة التسعير الجبري، وما يترتب عليه، يقترح البعض ضرورة البيع بالسعر الاقتصادي، على أن ينشأ صندوق لموازنة الأسعار بالفرق بين هذا السعر والسعر الاجتماعي(٣٥)، كما يتطلب ذلك الغاء دعم العديد من السلع التي يتم دعمها(٣٦).

والأهم من دعم السلع التي ينتجها القطاع العام دعم الشركات الخاسرة، إذ يمثّل شكلاً مدمّراً من أشكال الدعم. فكل وحدات القطاع العام الخاسرة، أو تلك التي تحقق عائداً سنوياً محدوداً تحصل على دعم لا يواجه الخسائر فقط بل يستخدم كأرباح توزع على العاملين بهذه الوحدات. ولا ريب أن الممول الحقيقي لهذه الخسارة هو المواطن المصري العادي الذي تتخذ خسارته أكثر من شكل، فهو يخسر لأنه حُرم من الربح الطبيعي الذي كان من المفترض تحقيقه في أي مشروع آخر رابح يمكن أن يوجه عائده الى الانفاق على الخدمات والمرافق العامة، أو أن يوجّه الى مشاريع استثمارية انتاجية توفر وظائف جديدة لأبناء المصريين الذين يتكدسون على قوائم البطالة بالملايين(٣٧).

ولكن هناك من يدافع عن دعم القطاع العام ودعم أسعار منتجاته، بدعوى أن ذلك ضروري لتحقيق العدالة الاجتماعية. ولكن ذلك غير صحيح، ذلك أنه ليس هناك تلازم بين

---

(٣٢) النجار، «التخصيصية والتصحيحات الهيكلية: القضايا الأساسية،» ص ٢٨.

(٣٣) المسؤولون بالشركة العامة للبطاريات، في: الأهرام، ١٩٨٩/١١/٢٢.

(٣٤) الأهرام: ١٩٨٩/١٢/٢، و١٩٨٩/١٢/٤.

(٣٥) أحمد جامع، في: الأهرام، ١٩٨٢/١١/١٥.

(٣٦) أحمد كمال أبو المجد، في: الأهرام، ١٩٨٤/٩/٩؛ ميلاد يعقوب، في: الأهرام، ١٩٨٤/٩/٢٣؛ أحمد بهجت، «صندوق الدنيا،» الأهرام، ١٩٨٤/١٠/١٦، وسيد أحمد جريشة، في: الأهرام، ١٩٨٥/٦/١٦.

(٣٧) طارق حجي، ثالوث الدمار (الدعم، زيادة السكان، التطرف) (القاهرة: مطابع الأخبار، ١٩٩٠)، ص ٢٥ ـ ٢٧.

القطاع العام والعدالة الاجتماعية، فإذا كانت سياسة الدولة هي دعم أسعار بعض السلع والخدمات الأساسية فإن ذلك يمكن أن يتم من طريق القطاع الخاص.

كما أن البيع بأسعار اجتماعية يمثل أحد الأسباب الهامة في عجز الميزانية الذي يعتبر مسؤولاً بدوره عن التضخم. والمعروف أن التضخم هو العدو رقم واحد للعدالة الاجتماعية. ومعنى ذلك أن الفائدة التي تعود على أصحاب الدخل المنخفض من الحصول على بعض السلع والخدمات بأسعار اجتماعية تتلاشى تماماً إزاء الضرر الذي يعود عليهم من الارتفاع المستمر في أسعار السلع والخدمات غير المدعومة. وبالإضافة الى أن الأسعار الاجتماعة باهظة التكاليف، لأنها تنطوي على الاخلال بالوظيفة الأساسية لآلية السعر، وهي توجيه الموارد الى فروع الانتاج المختلفة، فإن العدالة الاجتماعية يمكن تحقيقها من طريق نظام الضرائب وليس آلية السعر(٣٨).

وفي العادة، فإن خصوم نقل الملكية العامة الى القطاع الخاص «التخصيصية» يعترفون بأن المشروع الخاص يقدم سلعاً وخدماتٍ أكثر كفاءة مما يفعل القطاع العام، إلا أن هناك سلعاً وخدمات مختلفة يجب أن تظل الحكومة تقدمها، لأن الفقراء لا يمكنهم تحمل الأسعار التي يجب أن تتقاضاها المؤسسات الخاصة لاستعادة تكاليفها. وهو زعم غير صحيح. فإن مدى استطاعة الفقراء تحمل أسعار السلع والخدمات التي يقدمها القطاع الخاص يجب ألا يؤثر في الاختيارات بين القطاع الخاص والعام، بل ينبغي أن يتخذ القرار على أساس أيّ من البديلين ـ العام والخاص ـ يستطيع أن ينتج كمية ونوعية معينة من السلع والخدمات بأقل التكاليف.

فإذا استطاع مشروع خاص أن يقدم كمية ونوعية معينة من السلع والخدمات باستخدام موارد أقل مما يستطيع المشروع العام، فإنه ينبغي استخدام المشروع الخاص(٣٩).

وللتغلب على مشكلة السياسة السعرية المطبّقة في وحدات القطاع العام، قدّم مجلس الشورى المقترحات الآتية:

أ ـ أن يكون أساس التسعير هو السعر الاقتصادي الذي يسمح بتغطية نفقات الانتاج، مع إضافة هامش ربح معقول يتناسب مع نوعية السلع المنتجة.

ب ـ إعادة النظر في سياسات التسعير الحالية لشركات القطاع العام، بحيث يتم تحديد أسعار السلع الضرورية بسعر يكفل التكاليف المتغيرة للانتاج على الأقل. أما السلع الكمالية فتسعر على أساس يكفل تحقيق ربح مناسب.

---

(٣٨) سعيد النجار، «الوهم والحقيقة في اصلاح القطاع العام،» الأهرام، ١٩٩٠/٤/٢٧.

(٣٩) ستيف هـ. هانكي، «استراتيجيات تحويل الملكية العامة الى القطاع الخاص،» في: هانكي، محرر، تحويل الملكية العامة الى القطاع الخاص... والتنمية الاقتصادية، ص ٧٩.

ج ـ فصل سياسة الدعم عن سياسة التسعير، ففي الحالات التي ترى فيها الدولة ضرورة لتوفير السلع أو الخدمات بأسعار اجتماعية لصالح الطبقات غير القادرة، فلا بد أن يتم ذلك بشراء الدولة لهذه المنتجات من الشركات المختلفة بالأسعار الاقتصادية، وإتاحتها للمستهلكين بالأسعار الاجتماعية التي تراها مناسبة، على أن تتحمل الخزانة العامة للدولة الفارق بين السعرين الاقتصادي والاجتماعي.

د ـ ربط السعر بالمواصفات الفنية.

هـ ـ ضرورة وضع سياسة قومية للأسعار بما يكفل ربطها بالمتغيرات الثلاثة الأساسية: الانتاج، والانتاجية، ومستوى المرتبات والأجور على المستوى القومي والقطاعي ونفقات المعيشة، ليمكن تحقيق التناسب المطلوب بين مستويات الأسعار من ناحية، ومستوى الانتاج والانتاجية من ناحية ثانية، ومستوى المرتبات والأجور من ناحية ثالثة.

وبالتالي يتم ربط الأجر بالانتاج كمّاً ونوعاً على مستوى مختلف الوحدات الانتاجية، لتكون الزيادة في الأجور نظير زيادة حقيقية في الانتاج والانتاجية، فيزيد الانتاج على المستوى القومي، ونتجنب الارتفاع المستمر في مستويات التضخم والأسعار.

وتمثل التخصيصية حلاً أساسياً لمثل هذه المشكلة، لأن السعر يتم تحديده في ضوء آليات السوق بعيداً عن التسعير الاجتماعي. ولا يعني ذلك غياب الوظيفة والمسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص.

٣ ـ تعاني غالبية شركات القطاع العام اختلالاً في هياكلها التمويلية. وتضطر الى الاعتماد بمعدلات غير رشيدة على التمويل بالاقتراض قصير الأجل وبفوائد مرتفعة، في حين لا تحقق تلك الشركات أرباحاً معتدلة، بل خسائر. ورغم ذلك تعد هذه الشركات دائنة لجهات حكومية[٤٠].

وللتغلب على هذه المشكلة، قدّم مجلس الشورى بعض الاقتراحات، مثل طرح سندات في السوق الداخلي للاقتراض لتمويل استثمارات القطاع العام، أو إعادة النظر في السياسة المالية لتوزيع الأرباح، بحيث يسمح باحتجاز ما تراه الجمعية العمومية مناسباً للوفاء باحتياجات الاحلال والتجديد[٤١].

٤ ـ النظم الادارية التي تحكم القطاع العام. فأسلوب التبعية المطبّق حالياً، والهيكل التنظيمي السائد، وتخلّف الأنظمة الادارية، تعدّ على رأس المشاكل التي تواجه القطاع العام.

---

(٤٠) الأهرام، ١٩٨٢/٢/٨.

(٤١) سلسلة تقارير مجلس الشورى، ج ١، ص ٦.

ومن هذه المشاكل الادارية:

- تحميل معظم شركات القطاع العام أعباء اجتماعية، كالتزامها بتعيين اعداد كبيرة من الخريجين بما يزيد على حاجاتها.

- عدم مرونة لوائح ونظم شركات القطاع العام بما يسمح لها بدراسة أساليب التسويق والانتاج وحرية اتخاذ القرار.

- توزيع الحوافز والأرباح على العاملين طبقاً للانتاج، وليس طبقاً للجودة أو حجم المبيعات.

- المساواة في توزيع الأرباح على العاملين دون التمييز بينهم، طبقاً لمدى جهدهم.

- عدم اهتمام بعض الشركات بخفض تكلفة الانتاج أو زيادة المبيعات، لاعتمادها على الحصول على دعم من الدولة عند تحقيق الخسارة(٤٢).

- عدم فعالية التنظيم القطاعي لشركات القطاع العام. فأعضاء المجالس العليا للقطاعات ينقصهم الالتزام والتفرغ، وبالتالي عدم القدرة على المعالجة الجادة للقضايا المطروحة(٤٣).

- عدم فعالية مجالس ادارات شركات القطاع العام. فالأسلوب الحالي يتيح ميزة الاستقرار النسبي في قيادة الشركة، ولكن لا يضمن الموضوعية في الاختيار، ولا الفاعلية في المحاسبة، ويجعل علاقة رئيس الشركة بالوزراء أهم العوامل الحاسمة في استمراره لا أداءه الاداري أو أداء الشركة(٤٤).

ومن أهم الاقتراحات التي وردت في جريدة الأهرام كنظام اتصال فرعي لمواجهة هذه المشكلة.

- ضرورة فصل الادارة عن الملكية(٤٥).

- تشجيع القطاع الخاص للاستثمار في كل المجالات التي يرى المجتمع أنها لا تمثّل احتكاراً. وترك تجارة التجزئة للقطاع الخاص(٤٦).

- إعطاء الجمعية العمومية اختصاص إقرار تعيين أعضاء مجلس الادارة ولمدة محدودة.

- وضع توصيف للعامل المنتخب في مجلس الادارة يهيّء له فعالية المشاركة.

- اعادة النظر في أسلوب ومجال مشاركة العاملين في ادارة الشركات.

---

(٤٢) سمير طوبار، في: الأهرام، ١٩٨١/١١/٢٢.
(٤٣) الأهرام، ١٩٨١/١٢/٢٣.
(٤٤) الأهرام، ١٩٨٢/٢/٨.
(٤٥) الأهرام، ١٩٨١/٢/٢.
(٤٦) عبد المنعم راضي، في: الأهرام، ١٩٨١/١٢/٤.

- دعم الأمانة الفنية للقطاعات. وتقليل تدخل الوزارات في تفاصيل العمل اليومي.

- اعادة النظر في الوحدات ذات الكفاءة الاقتصادية المحدودة، بحيث يتم تصفيتها أو دمجها أو دعمها مالياً، أو تنويع نشاطها... الخ[٤٧].

- ضرورة وجود خطة اقتصادية مركزية يستطيع أن يتحرك على هديها القطاع العام بطريقة إلزامية، ويقتضي ذلك احكام قبضة الدولة على الصناعات الرئيسية.

- يتعين وجود هياكل تنظيمية مركزية للقطاع العام تكون همزة الوصل بين مركزية الدولة في التخطيط الاقتصادي وبين لا مركزية الانتاج في وحدات القطاع العام.

- تحرر الوحدات الانتاجية بشكل يسمح لكل وحدة برسم خططها الاقتصادية قصيرة وطويلة الأجل[٤٨].

- تكوين مجموعة من الشركات القابضة تنتقل الى كل منها ملكية عدد من شركات القطاع العام المتكاملة. وتقوم هذه الشركات القابضة باعطاء الشركات التابعة لها السلطة التي تتناسب مع مسؤولياتها، وإلغاء تبعية القطاع العام للوزارات وإسنادها الى الجمعية العمومية للشركات[٤٩].

- توزيع شركات القطاع العام على بنوك القطاع العام لادارتها ادارة اقتصادية وتوزيع الشركات المشتركة على البنوك المشتركة التي تساهم فيها الدولة بنسبة (٥١ بالمئة) مع منح القطاع العام الاستقلال الكامل عن الوزارات[٥٠].

- الغاء القوانين التي تضع حداً أقصى لدخول العاملين بشركات القطاع العام لأنها مسؤولة عن هجرة قيادات القطاع العام وكل الآثار المترتبة على ذلك، مثل القانون رقم (١١٣) لسنة ١٩٦١[٥١].

- تخلّص الحكومة من بعض شركات القطاع العام غير المجدية، التي لا تؤثر في النشاط الاقتصادي مثل الشركات التي تنتج الحلويات والسياحة والفنادق وذلك ببيعها لمن يرغب في شرائها. وفي الوقت نفسه يعاد استثمار هذه الأموال في شركات القطاع العام.

إن معيار التخلّص من الشركات هو مدى أهميتها وآثارها وحجمها، ويستوي أن تكون رابحة أو خاسرة[٥٢].

---

(٤٧) الأهرام، ١٩٨٢/٢/٨، وصلاح منتصر، «وجهة نظر،» الأهرام، ١٩٨٥/١/٢٠.

(٤٨) أبو زيد رضوان، في: الأهرام، ١٩٨٢/١٢/١٠.

(٤٩) عبد المنعم القيسوني، في: الأهرام، ١٩٨٢/٢/١٢، وعلي السلمي، في: الأهرام، ١٩٨٤/١٠/٢١.

(٥٠) مصطفى خليل، في: الأهرام، ١٩٨٢/٢/١٤.

(٥١) سيد أحمد جريشة، في: الأهرام، ١٩٨٣/٣/١١.

(٥٢) عبد المنعم راضي، في: الأهرام، ١٩٨٢/٤/١٩.

- تطوير الإدارات القانونية للقطاع العام، فالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ يفرض وصاية وزارة العدل على الادارات القانونية لهيئات القطاع العام(٥٣).

- ضرورة ممارسة القطاع العام دور المالك نيابة عن الدولة وذلك بأن يشارك في إعداد الخطط والميزانيات السنوية ومتابعة تحقيق الربح كل ثلاثة أشهر ونشر المركز المالي للقطاع العام في كل مؤسسة.

- ضرورة الإبقاء على القطاع العام والمحافظة عليه لأنه مكسب كبير للفقراء. وأي تطوير يجب أن يستهدف دعمه لا بيعه، وإن كان من الضروري التخلّص من الوحدات الصغيرة ببيعها الى القطاع الخاص(٥٤).

- الملكية العامة هي الحل الوحيد لمشاكلنا، ولكنها لا تحقق شيئاً في غياب الادارة الناجحة. فالقضية هي قضية ادارة وليست بيعاً(٥٥). فخسارة شركات القطاع العام ترجع الى القصور في الادارة، ولذا يجب فصل كل موظف مهما كانت درجته. فالقطاع العام هو خط الدفاع الحقيقي الذي يحمي الشعب. ولولاه لجاع الفقراء(٥٦).

- فكرة بيع أو تصفية القطاع العام ليست مطروحة أمام صانعي القرار. ولكن من الضروري رفع كفاءته لأنه قطاع انتاجي(٥٧).

- ضرورة بيع قناة السويس. حيث يمكن طرح (٤٩ بالمئة) من أسهمها للبيع، والنتيجة ستكون سداد كل ديون مصر(٥٨).

- ضرورة تطبيق سياسة التخصيصية لانقاذ الاقتصاد المصري، وهنا يجب التخلي عن بعض المواقف الايديولوجية المتحجرة حتى لا تقف عقبة أمام نقل ملكية ادارة بعض وحدات القطاع العام الى القطاع الخاص(٥٩).

ضرورة بيع (٤٩ بالمئة) من قيمة القطاع العام واحتفاظ الدولة بنسبة (٥١ بالمئة) من الأسهم، على أن تكون قيمة السهم جنيهاً واحداً، وتعطى الأولوية للعاملين، على أن يتم الشراء من خلال اقتطاع جزء من الحوافز والمكافآت بما يحقق الملكية الحقيقية للعاملين،

---

(٥٣) **الأهرام،** ١٩٨٢/١٢/٢٠.

(٥٤) أمينة شفيق، «وجهة نظر،» **الأهرام،** ١٩٨٤/١٢/١١؛ أحمد بهاء الدين، «يوميات،» **الأهرام،** ١٩٨٥/١/٨؛ صلاح حامد، وزير المالية، في: **الأهرام:** ١٩٨٥/١/٨، و١٩٨٥/٤/٢٢؛ محمد عبد الحميد رضوان، وزير مجلس الشعب والشورى، في: **الأهرام،** ١٩٨٥/١٢/٣٠، ولطفي الخولي، في: **الأهرام،** ١٩٨٦/١/١١.

(٥٥) ابراهيم نافع، «بهدوء،» **الأهرام،** ١٩٨٦/٢/٧.

(٥٦) رجب البنا، «وجهة نظر،» **الأهرام،** ١٩٨٦/١/٦.

(٥٧) سلطان أبو علي، وزير الاقتصاد، في: **الأهرام،** ١٩٨٦/٢/٧.

(٥٨) عبد المنعم الشرقاوي، في: **الأهرام،** ١٩٨٧/٤/٢٥.

(٥٩) سعيد النجار، في: **الأهرام،** ١٩٨٧/٥/٢٩.

والسيولة المناسبة للقطاع العام. على أن يتم ذلك بعيداً عن الشركات الاستراتيجية[٦٠].

- ضرورة العمل على تحقيق نقطة توازن دقيقة بحيث نشدد على الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة ونكبح جماح النزعات الفردية التي اتخذت أشكالاً عدة في نهب المال[٦١]، واذا سلمنا أن مجمل الشروط الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في مصر تهيىء لتنمية رأسمالية أكثر من أي توجه آخر وأن مختلف القوى السياسية في مصر الآن تدعو الى ذلك النمط من التنمية بشكل صريح أو ضمني. معنى ذلك أن المطلوب لدفع التطور الرأسمالي في مصر ليس هو إلغاء دور الدولة، وإنما ترشيده، وإعادة توجيهه، ومن ثم من الضروري إعادة ترشيد دور القطاع العام[٦٢].

- بقاء القطاع العام والمحافظة عليه أمر مسلّم به ومشدَّد عليه على لسان رئيس الجمهورية وفي الدستور والقوانين المعمول بها. حتى ليكاد يقسم الرئيس صباحاً ومساءً بأن لا مساس بالقطاع العام ولا سماح بالعدوان عليه، مع ضمان وازدهار القطاع الخاص[٦٣].

- التفكير في بيع القطاع العام كارثة قومية، فمشكلات هذا القطاع ترجع الى النظر اليه كمؤسسة اجتماعية، وليس كقطاع أعمال. ومشكلاته ليست مستعصية على الحل[٦٤].

- لا يوجد ارتباط بين شكل الملكية وتحقيق الكفاءة الاقتصادية. ولذا من الضروري وجود القطاع العام كأداة لزيادة عملية التنمية[٦٥].

- القطاع الخاص في مصر استغلالي، ودافعه الوحيد هو الربح. والفشل في بعض شركات القطاع العام ليس نابعاً من طبيعته ولكن من طبيعة قياداته، ولذا وجب تغييرها[٦٦].

- إن تخلّص الحكومة من شركات القطاع العام الخاسرة وحصة القطاع العام في الشركات المشتركة، سوف يؤدي الى:

- ايجاد قنوات آمنة لصغار المدخرين لاستثمار أموالهم فيها.

- سحب جزء من السيولة الموجودة في السوق، التي يتجه جزء منها للاستهلاك، مما سيحدّ من ارتفاع الأسعار والتضخم.

- زيادة موارد الدولة واستخدامها في الاستثمار.

- تنشيط سوق رأس المال.

---

(٦٠) الأهرام، ١٩٨٧/١٢/٢.
(٦١) السيد يسين، «التجربة المصرية المعاصرة،» الأهرام، ١٩٨٧/١١/١٣.
(٦٢) اسامة الغزالي حرب، في: الأهرام، ١٩٨٨/٢/١٢.
(٦٣) ابراهيم نافع، «بهدوء،» الأهرام، ١٩٨٨/٣/٢٥.
(٦٤) ابراهيم العيسوي، في: الأهرام، ١٩٨٩/١٢/٥.
(٦٥) أحمد نور، في: الأهرام، ١٩٨٩/١٢/١٦.
(٦٦) رجب البنا، في: الأهرام، ١٩٨٩/١٢/١٩.

- تصحيح مسار الإدارة في القطاع العام[٦٧].

- اقتراح مجلس الشورى بشأن القطاع العام

درس مجلس الشورى المشاكل كافة المتعلقة بالقطاع العام، وقدم اقتراحاً بهيكل تنظيمي للقطاع العام يقوم على المبادىء الآتية:

١ - ضرورة فصل الملكية عن الادارة لاعطاء حرية الحركة لوحدات القطاع العام في اتخاذ القرارات لإمكان محاسبتها على النتائج في ضوء الأهداف المحددة الموضوعة سلفاً.

٢ - ضرورة اعطاء الوحدات الانتاجية والخدمية الحرية الكاملة في اتخاذ قراراتها بعيداً عن سيطرة الوزارات المختلفة.

٣ - أن يقتصر دور الوزارات على اصدار القرارات التنظيمية لمجالات الانتاج والخدمات.

٤ - يقترح الأخذ بنظام الشركات القابضة بحيث يمتلك الشعب رأسمال الشركة القابضة، ويؤول الى الشركات القابضة نصيب الدولة في رؤوس أموال وحدات القطاع العام.

٥ - تملك الشركات القابضة نوعين من الشركات:

أ - شركات ذات نشاط اقتصادي واحد، مثل صناعات الغزل والنسيج.

ب - شركات ذات أنشطة مختلفة مثل البنوك، وشركات التأمين... الخ.

٦ - ضرورة احتفاظ كل شركة من شركات القطاع العام بكيانها القانوني المستقل، على أن تتبع كل شركة من الشركات شركة قابضة.

٧ - ضرورة التنسيق بين الشركات القابضة وبعضها، وبينها وبين أجهزة الدولة[٦٨].

ب - جريدة الوفد:

اتسمت مخرجات جريدة الوفد بشأن القطاع العام - كما سبق القول - بالدعوة الى التخصيصية بكافة أشكالها، واعتمدت في ذلك على الأسلوب غير المباشر أحياناً من طريق التركيز على مشاكل القطاع العام وتتبع أوجه الفساد في بعض الشركات. كما طالبت بشكل مباشر في أحيان أخرى بتحجيم القطاع العام. ومع ذلك أكدت الجريدة على ضرورة الاحتفاظ بالصناعات الاستراتيجية مملوكة للقطاع العام[٦٩].

---

(٦٧) ابراهيم نافع، «بهدوء»، الأهرام، ١٠/١١/١٩٨٩.

(٦٨) سلسلة تقارير مجلس الشورى، ج ١، ص ٩ - ١٠.

(٦٩) الوفد: ٢٢/٣/١٩٨٤؛ ١٩/٤/١٩٨٤؛ ١٢/٤/١٩٨٤؛ ١٩/٣/١٩٨٧؛ ٦/٨/١٩٨٧؛ ١٣/٤/١٩٨٩؛ ٢٤/٨/١٩٨٩، و١٤/٩/١٩٨٩.

ج - جريدة الشعب:

ثمة تشابه كما سبق القول بين مطالب جريدة الشعب ورؤيتها الاصلاح الاقتصادي، وبالتحديد قضية التخصيصية، وبين مطالب جريدة **الأهرام**. فالدعوة هنا الى تحديد المجالات المناسبة التي يجب أن يستثمر القطاع العام فيها أمواله وهي بطبيعتها الصناعات الاستراتيجية والثروات الطبيعية. وما عدا ذلك يجب أن يترك لرأس المال الخاص، خصوصاً اذا كانت الشركات متعثرة مالياً. كما طالبت جريدة **الشعب** بالنهوض بالادارة وتصفية الشركات الخاسرة.

ومما تجدر الإشارة اليه أن التيار الأساسي لمطالب جريدة **الشعب** أقرب الى المحافظة على القطاع العام ودعمه لا الى التخلص منه، أي أنها أقرب الى مطالب جريدة **الأهالي** منها الى جريدة **الوفد**(٧٠).

د - جريدة الأهالي:

تبنّت جريدة **الأهالي** الدفاع الشديد عن القطاع العام ومحاربة الدعوة الى التخصيصية، وقد اعتمدت في ذلك على تحميل الدولة المشاكل التي يعانيها القطاع العام. فالقطاع العام في ذاته بريء من هذه السلبيات، ولكن الخطر الحقيقي يكمن في مجمل السياسات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي ينتهجها النظام السياسي. فالمقدمات والنتائج من صنع النظام نفسه.

ومن أهم المبررات التي تسوقها الجريدة للدفاع عن القطاع العام أنه يقوم بالوظيفة الاجتماعية للدولة لتحقيق العدالة الاجتماعية، وتوفير الحياة الكريمة للمواطنين.

أما المبرر الثاني الهام لبقاء القطاع العام والمحافظة عليه فهو أن القطاع الخاص في مصر قطاع مستغل. والأكثر من هذا أن تجربة الانفتاح الاقتصادي أثبتت أنه قطاع خاسر ومدمر للاقتصاد والمجتمع. وأنه إذا كانت الشركات الخاسرة في القطاع العام لا تتعدى (٨ بالمئة) من عدد شركاته البالغ عددها (٤٩٠) شركة، فإن الشركات الخاسرة في القطاع الخاص تصل إلى (٧٣ بالمئة) من عدد شركاته البالغ عددها (٦٧٢) شركة. وهذا يعني أن التخصيصية لن تؤتي ثمارها في مصر.

المبرر الثالث للمحافظة على القطاع العام هو ايجابياته الكثيرة والمتمثلة في تمويل ربع ميزانية الدولة بشكل مباشر، وفي تمويل أكثر من ذلك من طريق الضرائب والجمارك.

وأخيراً، فإن الدعوة الى التخصيصية تعني «بيع مصر» وبالذات إلى الأجانب واليهود، لأنه لا يستطيع رأس المال المحلي أن ينافس رأس المال الأجنبي في شراء أصول وممتلكات

---

(٧٠) الشعب: ١٩٨٢/١١/٣٠؛ ١٩٨٣/٢/١٥؛ ١٩٨٥/٥/١٩؛ ١٩٨٥/٤/١٦؛ ١٩٨٧/٦/٣٠؛ ١٩٨٧/٢/٩؛ ١٩٨٨/٢/٢٣؛ ١٩٨٨/٨/٣١؛ ١٩٨٨/٩/٢٠؛ ١٩٨٨/١٢/٦؛ ١٩٨٩/٩/١٢؛ ١٩٨٩/٩/١٩، ١٩٨٩/٩/١٩، و١٩٨٩/١٠/١٠.

القطاع العام الضخمة. وعندئذ تعود السيطرة الأجنبية والاحتكارات الأجنبية من جديد. ويتم السيطرة على القرار الاقتصادي والسياسي معاً.

وفي ضوء هذا الموقف، فإن هذا النظام الاتصالي طالب بتطوير وحدات القطاع العام وعلاج كافة سلبياتها، ومعظمها تم ذكره عند تناول مشاكل القطاع العام في جريدة **الأهرام**(٧١).

ومن الجدير بالإشارة هنا، أن هناك تماساً وتجانساً كبيراً في مخرجات نُظُم الاتصال الفرعية المعارضة، وعلى الأخص جريدة **الأهالي** والوفد ثم الشعب، في مقابل غياب هذا التماسك وهذا التجانس في مخرجات جريدة **الأهرام** التي اتسمت بالتنوع بين الإبقاء على القطاع العام وحمايته من أي دعوة لتقليصه الى الدعوة الصريحة المباشرة بالتخصيصية بأشكالها كافة. هذا بالإضافة الى المعالجات الأخرى التي تتراوح بين هذين الحدّين.

ويمكن تفسير هذه الظاهرة في ضوء الاعتبارات الآتية:

١ ـ أن نظم الاتصال الفرعية المعارضة تستقي مدخلاتها بشأن القضايا ذات الطبيعة الايديولوجية من الفكر الحزبي. كما أن القيادات الحزبية هي الأكثر تعبيراً من غيرها في حالة هذه النوعية من القضايا. في حين قد يشارك آخرون في قضايا غير ذات طبيعة أيديولوجية. وفي حالة مشاركتهم في الرأي بشأن القضايا ذات الطبيعة الأيديولوجية، فإنه قد يسمح لأولئك الذين يتفقون في وجهات نظرهم مع التوجه الايديولوجي للحزب. وبالطبع فإن هذه نظرة ضيقة لما تقتضيه المصلحة العامة، وتحتمه حرية الرأي.

٢ ـ نظراً الى ثبات التوجه الفكري للأحزاب في مصر خلال عقد الثمانينيات الى حد كبير ـ على الأقل بالنسبة الى هذه القضية ـ فقد اتسمت مخرجات نظم الاتصال الفرعية المعارضة بهذه السمة، الثبات، والتجانس والتماسك.

٣ ـ أما سمة عدم التماسك والتجانس التي اتسمت بها مخرجات جريدة **الأهرام** فيمكن تفسيرها في ضوء الاعتبارات الآتية:

أ ـ افساح جريدة **الأهرام** ـ كنظام اتصال قومي ـ المجال أمام الآراء، والأفكار التي تنتمي الى توجهات أيديولوجية متباينة، وتلك التي تصدر عن اعتبارات غير عقائدية. ومن ثم انعكست هذه المصادر المتعددة للمدخلات على طبيعة المخرجات ذاتها. وهذا أمر يحمد عليه النظام الاتصالي باعتباره نظاماً قومياً يجب أن يتّسع ليحتوي كل الآراء بعيداً عن النظرة الحزبية الضيقة.

---

(٧١) **الأهالي**: ١٩٨٣/١/٥؛ ١٩٨٣/٢/٩؛ ١٩٨٤/٣/١٤؛ ١٩٨٤/٤/١٨؛ ١٩٨٤/٦/٢٠؛ ١٩٨٤/٧/١٨؛ ١٩٨٤/٧/٢٥؛ ١٩٨٤/٩/١٢؛ ١٩٨٥/٢/٢٠؛ ١٩٨٥/٦/١٢؛ ١٩٨٦/١/١؛ ١٩٨٦/٨/٢٠؛ ١٩٨٦/١٠/٢٩؛ ١٩٨٧/٢/٢٥؛ ١٩٨٧/٣/٤؛ ١٩٨٩/٨/١٦؛ ١٩٨٩/٩/١٣؛ ١٩٨٩/٩/٢٠؛ ١٩٨٩/١٢/٦؛ ١٩٨٩/١٢/٢٧، و١٩٨٩/١٢/٣١.

ب ـ تأرجح الموقف الرسمي لهذا النظام الاتصالي وفقاً للتغيرات التي تطرأ على رؤية النظام السياسي لأسلوب معالجة القضية. فحينما يؤكد صانعو القرار أن بيع القطاع العام كارثة، تنعكس هذه السمة على مخرجات هذا النظام، الى حد كبير. وحينما يؤكد صانعو القرار ضرورة اعادة التفكير في أساليب الإصلاح الاقتصادي، ومن بينها إعادة النظر في القطاع العام، تنعكس هذه السمة على مخرجات جريدة **الأهرام**. وحينما تتجه دعوة صانعي القرار الى التفكير في التخصيصية، تصبح هذه الدعوة السمة الأساسية لمخرجات الجريدة.

وهذا يعني ـ في التحليل الأخير ـ إما الغياب النسبي للإطار الفكري الذي تصدر عنه مخرجات هذا النظام الاتصالي، وإما تبعية النظام الاتصالي للنظام السياسي، وإما كليهما.

ثالثاً: نظام الاتصال والنظم الأخرى في علاقتها بالقرارات المتعلقة بالتخصيصية

لتبيان الدور الحقيقي الذي مارسه نظام الاتصال المصري في صنع القرارات المتعلقة بالتخصيصية، يتطلب الأمر النظر الى تحليل دور نظام الاتصال والنظم الأخرى ذات الصلة بالقضية، وذلك على النحو التالي:

١ ـ اتضح من التحليل الكيفي أن هناك تميزاً وتبايناً في توجهات ومطالب نظام الاتصال المصري إزاء التخصيصية، بل اتضح لكل نظام اتصال فرعي سمته الخاصة، ومع ذلك فقد جمع النظام الواحد بين توجهات ومطالب مختلفة، وأحياناً متناقضة (**الأهرام**).

٢ ـ تتراوح أدوار نظام الاتصال المصري بين التأييد الكبير للتخصيصية، (جريدة **الوفد**)، والعداء الكبير لها (جريدة **الأهالي**) والتوازن بين هذين الحدّين، بمعنى الدعوة الى التخصيصية التي تحفظ للقطاع العام قوامه، وتساعده على أداء وظيفته اقتصادياً بأسلوب أكفأ، وانتاجية أعلى، في الوقت نفسه افساح المجال للقطاع الخاص ليتبنى وحدات القطاع العام ويمتلكها ويديرها بشرط أن يكون أكفأ من القطاع العام في ادارة وامتلاك هذه الوحدات (جريدتا **الأهرام والشعب**) مع إزالة القيود التي تنتقص من الملكية الفردية.

٣ ـ إن هذه السمات العامة لمخرجات نظام الاتصال ليست وليدة عام ١٩٨٩، وهو الذي حدث فيه التحوّل الكيفي من جانب النظام السياسي نحو الأخذ التدريجي والحذر والبطء بالتخصيصية، ولكن هذه المطالب بسماتها وجدت في نظام الاتصال منذ أوائل الثمانينيات.

٤ ـ على خلاف قضية شركات توظيف الأموال، فإن نظام الاتصال ليس له مصلحة مباشرة في بقاء القطاع العام أو في تخصيصه، اللهم إلا الخوف من أن تمتد رياح التخصيصية الى نظام الاتصال نفسه، وبالتالي تخضع الجرائد القومية لما تخضع له شركات القطاع العام الأخرى. ولكن هذا أمر مستبعد، ذلك أنها تمثل وحدات ناجحة بالمعيار المالي والاقتصادي، بالإضافة الى خصوصية وظيفتها. وبناءً عليه، فإن ثمة قدراً أكبر من الموضوعية من جانب

نظام الاتصال في تناول هذه القضية. كما أن هناك قناعة شخصية - إلى حد ما - تحكم الآراء التي صدرت عن نظام اتصالي قومي كـالأهرام مثلاً، سواء تلك التي دعت الى التخصيصيـة، أو تلك التي وقفت ضدها. وإن كانت السمة الغالبة في توجهات الموقف الرسمي هي تبعيته لتوجهات النظام السياسي. إلا أن هذه السمة لا تنطبق تماماً على الآراء التي وردت بالجريدة، وتعبر عن رأي أصحابها.

٥ - إلا أن التخصيصية - على المدى البعيد - أفضل وأصلح اقتصادياً لنظام الاتصال. فالاقتصاد الحر القائم على آلية السعر وقوى السوق يعتمد على الاعلان كنشاط ترويجي أكثر من النظام الاشتراكي الذي لا تحركه المنافسة التسويقية، بل يعتمد على الاحتكار في الانتاج والتسويق. ومن ثم، فإن التخصيصية تعني المزيد من الموارد الإعلانية لنظام الاتصال في المستقبل. إلا أن الباحث يستبعد وجود علاقة بين هذه الرؤية والدعوة الى التخصيصية، فجريدة الأهرام مثلاً تحصل على نصيب الأسد من اعلانات القطاع العام والحكومة في اطار تعليمات الوزارات المختلفة للشركات التابعة لها. وبالتالي، فإن بقاء القطاع العام قد يكون أفضل لها من غيره. كما يستبعد الباحث وجود أي علاقة بين هذه الرؤية والدعوة الى التخصيصية في نظم الاتصال الأخرى، الوفد والشعب. والأرجح أن المصلحة القومية والتوجهات الايديولوجية وتتبّع مسار وتوجهات النظام السياسي خلال حقبة الثمانينيات هي التي أملت هذه المطالب بسماتها السابق شرحها.

٦ - يواجه النظام السياسي ضغوطاً متعارضة متشابكة بشأن هذه القضية مما يعقّد من عملية صنع القرار بشأن التخصيصية أكثر من أية قضية أخرى.

٧ - فالقطاع العام يشكّل الآن عبئاً ثقيلاً على الاقتصاد المصري، كما أنه أحد العوامل الأساسية في الأزمة الخانقة التي نعانيها في الوقت الحاضر. فالقطاع العام مسؤول الى حد كبير عن التضخم أي الارتفاع المستمر في الأسعار. ذلك أن التوسع النقدي يؤدي دوراً رئيسياً في التضخم. ومعنى التوسع النقدي هو زيادة كمية النقود المتداولة، وما يرتبط به من التوسّع في الائتمان الذي يقدمه النظام المصرفي.

والصلة بين القطاع العام والتوسع النقدي كبيرة، ذلك أن القطاع العام يعدّ عاملاً هاماً في عجز الميزانية. وتدل الاحصاءات أن ما يقرب من (٥٠ بالمئة) من عجز الميزانية يموَّل من طريق الاصدار النقدي الجديد. وهكذا تكتمل الحلقات التي تربط بين القطاع العام والتضخم من ناحية أخرى. وهي تبدأ من خسارات القطاع العام ومنها الى عجز الميزانية. ومن ذلك الى طبع النقود لتمويل العجز، ومن هذا الى اشتعال لهيب الأسعار. ومن الخطأ القاء المسؤولية على التجار الذين قد يساهمون في ارتفاع سعر سلعة معينة، ولكن هذا شيء والتضخم بمعنى الارتفاع العام في مستوى الأسعار شيء آخر[٧٢].

٨ - القطاع العام مسؤول الى حد كبير عن البطالة، ولبيان الصلة بين الاثنين ينبغي أن

---

(٧٢) النجار، «الوهم والحقيقة في إصلاح القطاع العام».

نعرف أن القطاع العام يمتص نحو (٧٠ بالمئة) من مجموع الموارد الاستثمارية في مصر. في هذه الظروف، فإن قدرة الاقتصاد المصري على توفير فرص العمالة المنتجة تتوقف الى درجة كبيرة على مدى سلامة الاستثمارات في القطاع العام. والواقع أنها أبعد ما تكون عن السلامة. وتدل الاحصاءات على انخفاض شديد في العائد على رأس المال المستثمر في القطاع العام.

ففي حالات كثيرة يقلّ العائد عن اثنين في المئة، وفي بعض الحالات نجد أن العائد صفر أو سلبي، وقد ترتب على ذلك تباطؤ معدلات النمو الحقيقي للناتج القومي الاجمالي[٧٣].

٩ ـ القطاع العام مسؤول ـ الى حد كبير ـ عن العجز المزمن في ميزان المدفوعات. فهو يمثل (٨٠ بالمئة) من صادراتنا السلعية، وما يقرب من هذه النسبة من وارداتنا. واذا استبعدنا الصادرات النفطية نجد أن أهم ما يميز صادراتنا السلعية هو الركود التام، يقابله نشاط كبير في وارداتنا. ومن هنا تكتمل الحلقات. فالقطاع يسيطر على الصادرات ولكنها تتسم بالركود، وفي المقابل هناك نمو في الواردات، ويؤدي هذا الى عجز سنوي ضخم في الميزان التجاري.

١٠ ـ وأخيراً، فإن القطاع العام مسؤول عن المديونية الخارجية. وهذه نتيجة تلزم بالضرورة ما سلف ذكره عن الانخفاض في العائد على الاستثمارات، خاصة أنها تموّل بالاقتراض الخارجي، وانخفاض الصادرات ونمو الواردات[٧٤].

١١ ـ الى جانب هذه العوامل الضاغطة نحو التخصيصية، وهي كامنة في القطاع العام، فإن عوامل خارجية أخرى تضغط على صانعي القرار نحو التوجه الى التخصيصية. فما أحدثته البريسترويكا في الاتحاد السوفياتي من تغيير كبير في النُظم الاقتصادية والسياسية في المجتمع الاشتراكي بأسره، وكذلك سياسة الغلاسنوست، بمعنى كشف الأخطاء، أثّرت بشكل كبير في رؤية صانعي القرار طبيعة الأوضاع في مصر. فإذا كان أصحاب الفكر الاشتراكي يتراجعون عنه الآن ويتحولون الى تطبيق مبادىء النظام الرأسمالي، فلِمَ التمسك إذن بالقطاع العام؟ واذا كان غورباتشيف، وهو على قمة السلطة يعلن التغيير، والتفكير العقلاني الواقعي البعيد ـ الى حد كبير ـ عن النظرية الماركسية ومبادئها، فلِمَ نتمسك في مصر بإرث حقبة الستينيات؟ ولِمَ لا ننظر الى مثالب القطاع العام ومشاكله نظرة أكثر واقعية، ونواجه الحقيقة، وهي أنه مسؤول عن الأزمة الحالية ولا مبرر لبقائه. ولا يعني ما سبق أن القطاع العام لم تكن له مبرراته الحيوية وأهميته الكبيرة عند نشأته، بل في مراحل تطوره الأولى.

١٢ ـ غير أن هذا التأثير لم يقع في النظام السياسي وحده، ولكنه أثّر كذلك في نظام الاتصال. ومن ثم، فإن حدثاً خارجياً قد جمع بين توجهات كلا الطرفين ازاء القضية.

---

(٧٣) المصدر نفسه.

(٧٤) المصدر نفسه.

١٣ ـ يواجه صانعو القرار في مصر ضغوط كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وهيئة المعونة الأمريكية، وهي جميعها تدعو الى تطبيق سياساتها الاقتصادية في مصر وأهمها التخصيصية. يساعد هذه المؤسسات في ضغوطها، أن مصر قد دخلت عنق الزجاجة في أواخر الثمانينيات، حين حل موعد سداد معظم قروض السبعينيات، ولا تزال المفاوضات مستمرة مع الصندوق والبنك وهيئة المعونة الامريكية من أجل إعادة جدولة الديون التي بلغت ٥٥ مليار دولار. وقد بلغت خدمة هذه الديون وأقساطها في ١٩٨٨ خمسة آلاف مليون دولار، ومثلها في عام ١٩٨٩، وتجيء الولايات المتحدة في مقدمة الدول الدائنة.

١٤ ـ ومن العوامل الدافعة نحو التخصيصية، أنها أصبحت ظاهرة عالمية أثبتت نجاحاً ملموساً. وتمثل الظاهرة نتاجاً لنزعة ذات طابع عملي، فالقطاع المملوك للدولة لم ينجح، والدعم الضخم للإبقاء على المشروعات والخدمات الخاسرة تضيّع على الدولة أموالاً تزداد ضخامة سنة بعد أخرى، بينما يزداد الاقتناع بقدرة القطاع الخاص على إدارة المشروعات بشكل أكفأ وأكثر فاعلية.

ففي بريطانيا، استطاعت حكومة مارغريت تاتشر تطبيق التخصيصية بنجاح. وقد أسفر برنامج الحكومة عن تحويل أكثر من (٨٥٠ ألف) مستأجر الى ملاك لمنازل كانت مملوكة قبلاً لسلطات الحكم المحلي، كما تم تخصيص مؤسسة الاتصالات السلكية واللاسلكية والخطوط الجوية البريطانية والعديد من المطارات. كما بدأت التخصيصية في فرنسا في تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٨٦، وشمل التخصيص مشروعات ضخمة كانت مؤمّمة لدى الحكومة. كما نجحت التخصيصية الى حد كبير في تشيلي والمكسيك والارجنتين(٧٥).

١٥ ـ وتمارس الرأسمالية المحلية ضغوطاً أخرى نحو التوجّه الى التخصيصية، وذلك لرفع القيود التي تنتقص من حقوق الملكية الفردية، ولإفساح المجال أمام القطاع الخاص لاستثمار أمواله. هذا بالإضافة الى أن هذه القوى تدرك أن دعم القطاع العام والمحافظة عليه قد يكونان على حساب مصلحة القطاع الخاص.

١٦ ـ هناك من يؤيد التخصيصية داخل النظام السياسي ويدافع عنها، ويتزعم هذا الفريق د. يوسف والي نائب رئيس الوزراء وزير الزراعة والسيد فؤاد سلطان وزير السياحة، وعاطف عبيد وزير الدولة للتنمية الادارية، فهم يرون في التخصيصية إصلاحاً للقطاع العام والاقتصاد المصري(٧٦).

١٧ ـ يمثّل عدم الاقتناع بجدوى فصل الادارة عن الملكية أحد أهم الأسباب المقنعة والدافعة نحو التخصيصية، ذلك أن تنظيم القطاع العام في صورة شركات قابضة تكون كل واحدة مسؤولة عن عدد من الوحدات الانتاجية، وهو المقصود بفصل الادارة عن الملكية،

---

(٧٥) جراي كاوان، «نظرة عالمية شاملة لتحويل الملكية العامة للخاصة،» في: هانكي، محرر، **تحويل الملكية العامة الى القطاع الخاص... والتنمية الاقتصادية**، ص ٦٦.

(٧٦) أرشيف جريدة **الأهرام**، نشرة اقتصادية اسبوعية من قطر (١٣ نيسان/ ابريل ١٩٩٠).

يعد نظاماً تم تجريبه في نهاية الخمسينيات، وثبت عدم نجاحه. ونشأ نظام جديد يقوم على المؤسسات النوعية حيث ينفرد كل قطاع بمؤسسة خاصة به، غير أن التجربة أثبتت فشل هذا التنظيم بدوره. ومن ثم صدر القانون رقم (١١١) لسنة ١٩٧٥ بتنظيم جديد يقوم على أساس اعطاء سلطات أوسع للوحدات الانتاجية وإلغاء المؤسسات العامة النوعية باعتبار أنها تنطوي على تدخل بيروقراطي يعطّل سير العمل في الوحدات الانتاجية. غير أن هذا التنظيم لم يسلم من العيوب، وبناء عليه صدر القانون رقم (٩٧) لسنة ١٩٨٣ بإعادة المؤسسات العامة، ولكن بعد تغيير اسمها الى هيئات عامة، وما زال هذا القانون معمولاً به حتى اليوم.

يلاحظ من تطور تاريخ تنظيم القطاع العام تجريب نظم عديدة، وكلها استهدفت فصل الملكية عن الإدارة، ولكن هذا وهم، فالنظام الاقتصادي على خلاف السياسي ـ الى حد كبير ـ يسير على قاعدة أنّ مَنْ يملك يَحكم. وهذا صحيح سواء في القطاع العام أو الخاص.

واذا كانت هناك بعض القرارات الادارية التي يمكن أن يتركها المالك لغيره، إلا أن القرارات الاستراتيجية ليست بالأسلوب نفسه، فالدولة لا يمكن أن تتخلى عن هذه القرارات(٧٧).

وهكذا يتضح أن فصل الادارة عن الملكية حل غير جذري. فلا ينبغي أن يكون المدير حرّاً في اتخاذ القرار، وكأنه المالك، بينما هو ليس بمالك. فالأصل في الملكية هو حرية التصرف(٧٨).

واذا كانت المحاولات المختلفة لفصل الادارة عن الملكية لم تنجح في تحقيق الهدف منها، فإن ذلك ببساطة يعني أن التخصيصية سواء تمّت بنقل الملكية أو الادارة الى القطاع الخاص قد تكون هي المخرج.

١٨ ـ في مقابل العوامل السابقة التي تضغط في اتجاه الأخذ بالتخصيصية توجد مجموعة أخرى من العوامل تنتمي بدورها الى نظم مختلفة تضغط في الاتجاه المعاكس وهو الابقاء على القطاع العام، وأول هذه العوامل هو النظام القانوني. فالدستور المصري في مادته (٤) يقضي بأن الأساس الاقتصادي لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكي الديمقراطي القائم على الكفاية والعدل بما يحول دون الاستغلال، ويؤدي الى تقريب الفوارق بين الدخول، ويحمي الكسب المشروع ويكفل عدالة توزيع الأعباء والتكاليف العامة. وفي مادته (٢٣) يقضي بأن ينظِّم الاقتصاد المصري وفقاً لخطة تنمية شاملة تكفل زيادة الدخل القومي وعدالة التوزيع. وفي المادة (٢٤) يقضي الدستور بأن يسيطر الشعب على كل أدوات الانتاج وعلى توجيه فائضها. وفي المادة (٢٦) ينص على أن للعاملين نصيباً في ادارة المشروعات وفي أرباحها.

---

(٧٧) سعيد النجار، «الوهم والحقيقة في إصلاح القطاع العام،» الأهرام، ١/٥/١٩٩٠.

(٧٨) عبد المنعم راضي، في: الأهرام، ١٩/٤/١٩٨٢.

وتقضي المادة (٢٩) بأن تخضع الملكية لرقابة الشعب وتحميها الدولة. وفي المادة (٣٠) ينص الدستور على أن الملكية العامة هي ملكية الشعب وتتأكد بالدعم المستمر للقطاع العام. وأخيراً في المادة (٣٣) ينص الدستور على أن للملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن باعتبارها أساس النظام الاشتراكي(٧٩).

بناء على ما سبق، يتضح أن النظام القانوني يقف عقبة في طريق التخصيصية لأنها لا تتفق مع الدستور. ولكن لا يجب أن يكون الدستور جامداً أمام التطور الذي يفرضه الواقع، فهو من صنع البشر ويمكن أن يعيدوا صنعه.

١٩ ـ يرتبط بالعامل السابق أن النظام السياسي المصري يكتسب شرعيته من ثورة تموز/ يوليو ١٩٥٢، ولما كان القطاع العام أحد مكاسب ثورة ٢٣ تموز/ يوليو، فإن بيع القطاع العام قد يُفهم على أنه إقلال من الشرعية التي يستند اليها النظام. ويؤيد هذا التصور بعض الدوائر داخل النظام السياسي. وقد تزعّم رئيس مجلس الشعب السابق رفعت المحجوب هذا الفريق. ويقف معه وزير الصناعة، وقوى اليسار في مصر التي تربط بين القطاع العام والعدالة الاجتماعية، وتذويب الفوارق بين الطبقات الاجتماعية، وقد سبق أن ناقش الباحث هذه القضية.

٢٠ ـ عدم توافر الآليات المناسبة للتخصيصية، ففي الدول الصناعية تعد مسألة بيع الأسهم مسألة مالية أساساً، إذ إنه بمجرد اتخاذ القرار السياسي، فإن الباقي يمضي بصورة سلسلة، لكن الأمر مختلف في بلدٍ نام كمصر، فسوق رؤوس الأموال المحلي ـ بتقريباً ـ لا يستطيع بمفرده امتلاك أصول شركات القطاع العام.

٢١ ـ كما أن المشكلة قد لا تكون في وفرة سوق المال المحلية، ولكنها قد تكون في قيام هذه السوق باحتكار القطاعات التي تشتريها، وبالتالي ينتقل الاحتكار من القطاع العام الى الخاص.

٢٢ ـ وبالتالي، فإن رأس المال الأجنبي هو المهيّأ لشراء وحدات القطاع العام التي ستعرض للبيع، وهذه قضية ترتبط باعتبارات الأمن القومي المصري(٨٠).

٢٣ ـ وبالإضافة الى تواضع سوق رأس المال ومحدودية الأوعية المتاحة للادخار والاستثمار، فإن ثمة مشكلة أخرى ترتبط بتقييم المنشآت العامة. فكيف يتم تحديد قيمة الشركات الخاسرة؟ وحتى إذا كانت المنشأة تحقق ربحاً، فإن مقدار الأرباح لا يعكس بالضرورة القيمة السوقية لأصول الشركة(٨١).

---

(٧٩) سلسلة تقارير مجلس الشورى، ج ١، ص ٤.

(٨٠) اسامة غيث، في ندوة عن التخصيصية نظّمتها الغرفة التجارية بالماريوت في الفترة من ٢ ـ ٥ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٠.

(٨١) النجار، «التخصيصية والتصحيحات الهيكلية: القضايا الأساسية،» ص ٣٥.

٢٤ ـ كما أن العمالة تمثل إحدى المشاكل الأساسية التي تقف عقبة في طريق التخصيصية، ذلك أنها ستؤدي إلى الاستغناء عن حجم كبير من العمال، ممّا سيزيد من تفاقم ظاهرة البطالة. ويخلق ذلك أعباء جديدة على النظام السياسي.

٢٥ ـ كما أن القيادات الادارية في القطاع العام تعارض هذا الاتجاه لأنه يعني فقدانها وظائفها وامتيازاتها. وعلى الأقل تحمل التخصيصية تغييراً غير مأمون العواقب بالنسبة إلى هؤلاء.

٢٦ ـ وأخيراً، فإنه من الانصاف التأكيد أن المخاطر السياسية التي يتعرض لها النظام السياسي في حالة التخصيصية ليست سهلة، وتحتاج إلى جرأة ودراسة متأنية قبل الإقدام على هذا الأمر. ذلك أن بيع بعض وحدات القطاع العام هو في حد ذاته اعتراف من جانب صانعي القرار بأن سياسات قد طبّقت خطأ، وأن أخطاء قد ارتكبت، وأن النظام غير قادر على ادارة المشروع الاقتصادي. لكن من جانب آخر، فإن الدولة ليس من وظائفها القيام بالعملية الانتاجية ويكفيها أن تحقق الأمن في الداخل والخارج، وأن تسهر على النظام وتطبيق سيادة القانون.

إن التحليل السابق يشير الى التقاء مجموعة متعددة من النظم بشأن قضية التخصيصية جنباً الى جنب مع النظام الاتصالي، فهناك النظام الاقتصادي نفسه والنظام السياسي والاجتماعي والقانوني، والنظام الدولي.

وإذا كان النظام الاتصالي منذ أوائل الثمانينيات، وهو يتعرض للقضية ويطرحها على صانعي القرار، فلم يتحرك النظام السياسي إلا في أواخر عام ١٩٨٩، وهو العام الذي شهد التحولات العميقة في النظام الاشتراكي في الكتلة الشرقية. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي قدّما مذكرة الى الحكومة المصرية، حمّلا فيها القطاع العام مسؤولية الأزمة الاقتصادية، وأكّدا فيها أن القطاع الخاص أقدر من القطاع العام في إدارة هذه المشروعات الخاسرة قبل ذلك بعام واحد.

ألا يعني ذلك أن الاستجابة قد جاءت لمنبهات دولية أكثر منها محلية بما فيها نظام الاتصال كمنبّه؟

رابعاً: اجراءات وقرارات النظام السياسي بشأن التخصيصية

سبقت الإشارة الى أن التحوّل الكيفي في النظر الى الاصلاح الاقتصادي بدأ بتصريح الرئيس مبارك في ١٩٨٩/٨/٢٣ ببيع مشروعات القطاع العام الصغيرة الى القطاع الخاص. تلا ذلك مجموعة من الاجراءات انتهت بموافقة مجلس الوزراء على سياسة بيع بعض وحدات القطاع العام. ويمكن أن نضيف هنا، الى هذه الاستجابة، ملخص الحوار الجاري الذي حاز موافقة الدوائر السياسية ومجلس الوزراء في ما يتعلق بالتخصيصية، وذلك في ما يلي:

١ ـ التوقف عن التوسّع في عمليات شركات القطاع العام، على أن يتم تشجيع القطاع الخاص على النمو في إطار مجموعة متفق عليها من الحوافز والقوانين.

٢ ـ اصلاح شركات القطاع العام من طريق اعادة تنظيمها، بالإضافة الى حرية الأجور والحوافز.

٣ ـ دمج الشركات المتعثرة مع الشركات الناجحة.

٤ ـ التعاقد مع الادارات المتخصصة، مصرية كانت أو أجنبية. وأهم ما تتميز به هذه الوسيلة هو فصل الادارة عن الملكية. وذلك في نظير مقابل مالي معيّن ولمدة معينة.

٥ ـ الحصول على الامتيازات والتوكيلات، وهو نظام تقوم بمقتضاه إحدى الشركات بالسماح لشركة أخرى بالحصول على حق وعلى ترخيص بيع منتج معيّن؛ في هذه الحالة تستمر شركة القطاع العام في ادارة عملياتها واتخاذ قراراتها اليومية، ولكن تحت إشراف الحكومة التي أعطتها الامتياز.

٦ ـ تأجير الطاقات المتعطلة للقطاع الخاص، وذلك لتحسين السيولة والموقف المالي لشركات القطاع العام سواء كانت هذه الطاقات عمالة زائدة أو تقانة... الخ.

٧ ـ نظام مشاركة العاملين في رأس المال، وفي هذه الحالة يحصل العاملون على قرض يتم الحصول عليه بضمان الشركة، على أن يُسدَّد من طريق نسبة من الأرباح في المستقبل.

٨ ـ التحويل الانتقائي للملكية الخاصة، وذلك لأن التحويل الشامل يعدّ سياسة غير واقعية.

٩ ـ توحيد الاطار القانوني الذي يعمل في ظله كل من القطاع العام والخاص، وذلك يعني أن ينتقل القطاع العام من العمل في اطار قانون (٩٧) ليعمل في اطار قانون مثل (٤٣) أو القانون رقم (١٥٩) فهو كفيل بتحرير شركات القطاع العام من البيروقراطية والمعوقات السياسية التي تواجهها(٨٢).

ومن استعراض مضمون الاستجابة السابقة يتضح أنها لا تختلف عن المعالجات الصحفية بنظام الاتصال المصري. ولكن السؤال الهام، هو: هل جاءت هذه الاستجابة من جانب النظام السياسي كردّ فعل لمطالب النظام الاتصالي؟ وقد يكون من الأفضل أن تكون صياغة السؤال السابق على النحو التالي: الى أيّ مدى شارك النظام الاتصالي مع غيره من النظم الأخرى في صنع القرارات الخاصة بالتخصيصية؟

ولنترك لكبار الصحفيين الذين يمثلون القيادات الصحفية في مصر ويشرفون على

---

(٨٢) خالد فؤاد شريف، التجربة الليبرالية في مصر وأداء شركات القطاع العام، كتاب الأهرام الاقتصادي (القاهرة: مطابع الأهرام التجارية، ١٩٩٠)، ص ٤١ ـ ٥٢.

السياسة التحريرية في جرائدهم، بل ويعملون بالقرب من صانعي القرار ليجيبوا عن هذا التساؤل الهام، وذلك من واقع نتائج الدراسة الميدانية.

يرى مجتمع الدراسة أن نظام الاتصال المصري ذو تأثير محدود في صنع القرار المتعلق بالتخصيصية، ذلك أن (١٧ بالمئة) فقط أجابوا بأنه استطاع أن يؤثر في القرار النهائي، و(١٣ بالمئة) فقط أجابوا أنه ـ أي النظام الاتصالي ـ أثر في توقيت القرار، وهذا يعني أن القرار النهائي وتوقيت صدوره جاء استجابة لمنبهات أخرى متباينة، بعضها دولي وبعضها محلي. كما وافق (١٩ بالمئة) فقط من مجتمع الدراسة على أن نظام الاتصال نجح في دفع السلطة الى اعادة النظر في القرار، إلا أن هناك تقديراً أكبر من جانب مجتمع الدراسة لقدرة نظام الاتصال على وضع القضية «التخصيصية» في بؤرة دائرة صنع القرار (٥٩ بالمئة)، كما أنهم يرون أنه استطاع أن يشكل اتجاه الجماهير إزاء رفض أو قبول القرار الى حد معقول (٤٠ بالمئة).

من هذه النتيجة تتضح محدودية دور نظام الاتصال المصري في التحديد النهائي للقرار. هذا مع افتراض رغبة مجتمع الدراسة في إبراز دور أكبر لأنفسهم في صنع القرار. وفي إجابة عن مقولة مفادها أن اقتناع السلطة السياسية ببيع بعض شركات القطاع العام يرجع إلى التناول الصحفي لهذه القضية، أجاب ٧٤ بالمئة بالمعارضة، و٢٥ بالمئة بالتأييد، و١ بالمئة محايد. وهذه النتيجة تؤكد السابقة عليها.

ويتفق مع هذا الرأي كذلك بعض المفكرين والسياسيين وصانعي القرار الذين شملتهم الدراسة، إذ أكدوا أن هذا القرار جاء استجابة لضغوط خارجية أكثر من كونها محلية، وأن دور نظام الاتصال فيها محدود. لكن أياً منهم لم ينفِ هذا الدور بالمرة[٨٣]. فقد أعطى نظام الاتصال ضوءاً أخضر أمام صانعي القرار، وهيّأ الرأي العام لقبول التحول.

---

(٨٣) مقابلات الباحث مع كل من: رئيس مجلس الشعب السابق، د. صوفي أبو طالب، في مكتبه في ١٩٩٠/٩/٤؛ رئيس مجلس الوزراء السابق، د. علي لطفي، في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/٨؛ رئيس الهيئة العامة لسوق المال، د. محمد فج النور في ١٩٩٠/١٠/١٤؛ رئيس الهيئة العامة للاستعلامات، د. ممدوح البلتاجي، في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/٢٨؛ د. محمد سليم العوا في مكتبه في ١٩٩٠/٩/٢٩؛ محمد عودة في منزله في ١٩٩٠/١٠/١٠؛ د. ابراهيم الدسوقي اباظة، في مقر حزب الوفد في ١٩٩٠/١٠/٥؛ د. رفعت السعيد في مقر حزب التجمع في ١٩٩٠/١٠/١٢؛ رئيس حزب العمل، ابراهيم شكري، في منزله في ١٩٩٠/١٠/٢٧؛ عضو مجلس الشورى، د. نبيه العلقامي، في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/١٧؛ رئيس تحرير جريدة صوت العرب، أ. عبد العظيم مناف، في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/١٤؛ وزير الدولة السابق، د. يحيى الجمل في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/١٧؛ محمود أمين العالم، في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/٢٠؛ وزير الاعلام الأسبق، أحمد كمال أبو المجد، في مكتبه في ١٩٩٠/٩/٩؛ المستشار مأمون الهضيبي، في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/٢٧؛ عضو مجلس الشعب، مختار نوح في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/١٣؛ عضو مجلس الشعب، د. عصام العريان، في مكتبه بمستشفى ٦ أكتوبر بالدقي في ١٩٩٠/١٠/١٥، وعضو مجلس الشعب وسكرتير عام حزب الوفد الجديد، علي سلامة في ١٩٩٠/٩/١.

وأبـرز القيمة المتـوقعة للبـديل المقـترح، والمخاطـر المتوقعـة من الابقاء عـلى الوضـع القائم، وبالتالي، فهو عامل مساعد في إصدار القـرار الذي ينسجم مـع اهتمامـات الرأي العـام، ولا يسبّب له صدمة.

والجدير بالملاحظة أن المقابلات المفتوحـة تمّت مع أنـاس ينتمون الى تـوجهات سيـاسية وفكرية مختلفة، ومع ذلك فقد كان هناك اتفاق كبير على رؤيتهم طبيعة الدور وحجمه، سواء في ما يتعلق بهذه القضية أو بقضايا أخرى شملتها الدراسة.

الفصل الحادي عشر

التحقق من فروض الدراسة

أولاً ـ الفروض

نناقش في ما يلي فروض الدراسة الأربعة وهي:

١ ـ الفرض الأول

يمارس نظام الاتصال دوره في عملية صنع القرار عن طريق المساهمة في تقديم مدخلات العملية، والتعامل مع مخرجاتها، وقلّما يؤثر في عملية التحويل ذاتها.

سيتم مناقشة فروض الدراسة على مستوى القضايا الأربع على النحو التالي:

١ ـ قانون انتخابات مجلس الشعب

جاء قانون انتخابات مجلس الشعب بالقوائم الحزبية بالأغلبية النسبية المشروطة، وهو القانون رقم (١١٤) لسنة ١٩٨٣، ممثلاً منذ بدء التفكير فيه نقطة التقاء رغبات النظام الاتصالي والسياسي، ومن هنا فقد كانت السمة الأساسية لمضمون مخرجات نظام الاتصال هي التقييم الايجابي للقانون الذي تعتزم السلطة السياسية اتخاذه. وارتبط هذا التقييم الايجابي بالشروط التي تضمن نجاحه في تحقيق الغرض منه، وكذلك الشروط التي تضمن نزاهة تطبيقه.

وتمّت عملية التحويل «أي عملية صنع هذا القانون» في (٧٢) ساعة فقط، وصدر القانون في ١٩٨٣/٨/١١ ليغيّر النظام الانتخابي من النظام الفردي الذي كان معمولاً به في مصر منذ عام ١٩٢٣ إلى نظام القوائم الحزبية. وعلى الرغم من أن التغيير قد حدث، إلا أن مضمون القانون وشروط تطبيقه «جاءت مخالفة لمعظم مطالب نظام الاتصال التي تمثل في الوقت نفسه مطالب القوى السياسية التي يعبّر عنها».

وهـذا يعني أن نـظام الاتصـال المصري مـارس دوره حتى الآن في تقـديم مـدخـلات العملية. لكن هذه المدخلات لم تحقق الغـرض منها في عمليـة التحويـل التي تمت بعيداً ـ إلى حدٍّ كبير ـ عن مضمون هذه المدخلات.

وبعـد صدور مخـرجات العمليـة (أي بعد صـدور القانـون) أصبح مغـايراً لاهتـمامات ومطالب نظام الاتصال، وعلى الأخص نظم الاتصال الفرعية الوفد والشعب والأهـالي. ولذا تعـامل نـظام الاتصال مـع المخرجـات من خلال (٦٣٧) قـالباً صحفيـاً، معـظمهـا يـطالب بالتغيير، سواء بالرجوع إلى النـظام الفردي، أو بـالعودة إلى الشروط والضـمانات التي قـدّمها نظام الاتصال بشأن قانون القوائم الحزبية.

وظل نظام الاتصال يعرض لمطالبه بشأن هذا القانون منـذ صدوره في ١٩٨٣/٨/١١، ومن بين ما طـرحه النـظام عدم دستـورية القـانون، ولكن النـظام السياسي لم يستجب لهـذه المطالب، ولم يعطِ فكرة عدم الدستورية النابعة من نظام الاتصال اهتماماً.

وفي هذه الأثناء، تدخّل النظام القضائي نتيجة طعن قدِّم في دستـورية قـانون القـوائم الحزبية لأنـه لا يتيح الفـرصة للمستقلين بـالترشيـح أسوة بـالمنتمين إلى الأحـزاب. وكان من المقـرر أن تنظر المحكمـة الدسـتورية العليـا في تقريـر هيئة مفـوض الدولـة الذي يؤكـد عدم دستورية القـانون يـوم ١٩٨٧/١/٣. ومن شأن حكم المحكمـة الدستـورية بعـدم دستوريـة القانون الانتخابي اثارة العديد من المشاكل أمـام النظام السيـاسي، خاصـة أن مجلس الشعب المطعون في دستوريته كان من المقرر أن يعيد انتخاب رئيس الجمهورية لولاية ثانية.

ولذا سارع النظام السياسي إلى التفكير في الخروج من هذا المأزق السيـاسي، وبادر إلى وضع قانون انتخابي جـديد في خـلال (٤٨) ساعـة فقط. وأصبح هـذا القانـون رقم (١٨٨) لسنة ١٩٨٦ سارياً قبل (٢٤) ساعة فقط من إصدار حكم المحكمة الدستورية العليا. أي أن هذا التعديل القانوني الجديد، الذي يجمع بين نـظام القوائم والنـظام الفردي جـاء استجابـة للحكم المتوقع صـدوره في ١٩٨٧/١/٣. وقد جـاء التعديـل تفصيلاً عـلى الطعن المقـدّم في دستـورية القـانون السـابق. فإذا كـان الطعن يقـوم على عـدم اتاحـة فرصـة الترشيـح أمـام المستقلين، فقـد سمح التعـديل الجـديد بـالترشيـح لمقعد فـردي على كـل قائمـة من القوائم الـ (٤٨)، وذلـك بغضّ النظر عمّا إذا كان هـذا المقعد سيحصـل عليـه مستقـل أم منتمٍ إلى الأحزاب.

وبناء على هذا التعديل، سقطت الدعوى المرفوعـة أمام المحكمـة الدسـتورية العليـا، وتصوّر النظام السياسي أنه نجح في الخروج من المأزق الخطير، لكنه في الحقيقة كان ينتظره في وقت لاحق. ذلـك أن عدم الـدستوريـة في هذا التعـديل الجـديد أوضـح منهـا في القـانـون السابق.

ومن هنـا يتضح جلياً أن استجابـة النظام السيـاسي كانت للنـظام القضائي، وليست للنظام الاتصالي. ولا يستدل على ذلك فقط من خلال التسلسل الزمني للأحداث، وأعني بـه

أنه في الوقت الذي تدخّل فيه النظام القضائي تحققت الاستجابة، ولكن يستدل على ذلك أيضاً من مضمون التعديل وعلاقته بمضمون الطعن. فلو ان التعديل جاء متضمناً المطالب التي طرحها نظام الاتصال جنباً إلى جنب مع مطالب النظام القضائي، لكان من الممكن القول إن هذه الاستجابة جاءت لكلا النظامين: الاتصالي والقضائي. ولكنها جاءت لتسقط الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الدستورية العليا.

وبعد صدور القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ أصبح مغايراً لاهتمامات ومطالب نظام الاتصال للمرة الثانية. وفي هذه المرة لم يتلقّ القانون الهجوم من نظم الاتصال الفرعية المعارضة فقط، ولكن شاركت الأهرام كنظام اتصال قومي في هذا الهجوم مطالبة بصنع قانون جديد يحفظ الاستقرار، ويتفق مع الدستور، وإن كانت أقلّ وضوحاً وأخفّ حدّة في معارضتها القانون.

وظل النظام الاتصالي يطرح مطالبه بشأن العودة إلى النظام الانتخابي الفردي، أو العودة إلى الضمانات والشروط المصاحبة لقانون القوائم، التي تسمح بفرصة أكبر للأحزاب السياسية بالتمثيل في البرلمان. إلا أن النظام السياسي - للمرة الثانية - لم يستجب لهذه المطالب إلى أن تدخّل النظام القضائي وحسم الموقف بصدور حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية قانون الانتخابات في ١٩٩٠/٥/١٩، الذي تم على إثره حلّ مجلس الشعب السابق.

من هذا التسلسل الزمني لتطور قانون انتخابات مجلس الشعب في مصر في عقد الثمانينيات، يتبين أن نظام الاتصال لم يمارس دوراً في عملية التحويل، ولكن دوره يسبق أو يلحق صدور القانون، وأن النظام القضائي وليس الاتصالي هو الذي حدّد مضمون التعديلات والتغييرات التي طرأت على القانون.

وقد أكد معظم من شملتهم المقابلات المفتوحة صحة هذا الفرض(١).

٢ - شركات توظيف الأموال

نمت شركات توظيف الأموال وتطورت وتضخّمت بتأييد نظام الاتصال المصري. وارتبط هذا التأييد بالمصالح المادية التي يحققها نظام الاتصال من وجود شركات توظيف الأموال.

وإذا كانت القرارات التي أصدرها النظام السياسي تمثّل تحجيماً وتقييداً لعدد وحجم

---

(١) مقابلات الباحث مع كل من: د. صوفي أبو طالب في مكتبه في ١٩٩٠/٩/٤؛ د. أحمد كمال أبو المجد في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/٢٢؛ د. يحيى الجمل في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/١٧؛ ابراهيم شكري في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/١٣؛ د. محمد سليم العوا في مكتبه في ١٩٩٠/٩/٢٩؛ محمد عودة في منزله في ١٩٩٠/١٠/١٠؛ محمود أمين العالم في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/٢٠؛ علي سلامة في مكتبه في ١٩٩٠/٩/١؛ د. رفعت السعيد في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/١٢، والمستشار المأمون الهضيبي في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/٢٧.

ونشاط شركات توظيف الأموال، فإنها تمثل أيضاً تحجيماً وإضعافاً للمصالح المادية التي يحققها نظام الاتصال، بل من الممكن القول إنها جاءت مناقضة لأهدافه ومصالحه. ولا يفهم من ذلك أن هذه المصالح كانت مادية فقط، فقد كانت شركات توظيف الأموال تمثل تطبيقاً لليبرالية الاقتصادية التي تتبناها بعض نظم الاتصال الفرعية.

وليس أدل على صحة النتيجة السابقة من صمت نظام الاتصال شبه التام ازاء شركات توظيف الأموال كظاهرة اقتحمت المجتمع المصري وخلّفت آثاراً سلبية خطيرة على الفرد والمجتمع. وقد بلغ تجاهل الاتصال حدّاً كبيراً إلى درجة أن القانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٨٨، الخاص بتنظيم بعض حالات دعوة الجمهور إلى الاكتتاب العام صدر في غيبة وعي نظام الاتصال، حيث لم يتعدَّ عدد القوالب الصحفية التي سبقت هذا القانون سوى (٨) قوالب صحفية فقط، على الرغم من وجود هذه الشركات وتغلغلها في المجتمع منذ أوائل الثمانينيات. أفلا يمكن القول إذن إن نظام الاتصال المصري لم يشارك بالمرّة في سنّ هذا القانون؟

ولمّا كان تنفيذ هذا القانون يعرّض مصالح شركات توظيف الأموال ونظام الاتصال للخطر، فقد تعاونا معاً في مواجهة هذا القانون، وتحديا النظام السياسي في شكل عدم استجابة للقانون، وباستثناء مخرجات جريدة الأهالي التي طالبت بتنظيم شركات توظيف الأموال حماية للاقتصاد القومي من منطلق أيديولوجي، وكذلك بعض مخرجات جريدة الأهرام، إما من منطلق قناعة شخصية، أو من منطلق تهيئة الرأي العام لقبول القرارات التي تعتزم السلطة السياسية اصدارها، وذلك من قراءة أفكار صانعي القرار، والتمهيد لها قبل صدورها، باستثناء ذلك، كانت السمة العامة لمخرجات نظام الاتصال هي المحافظة على شركات توظيف الأموال والدفاع عنها ورفض أية محاولة لتقييد نشاطها.

وعندما صدر القانون رقم (١٤٦) لسنة ١٩٨٨ بشأن الشركات العاملة في مجال تلقّي الأموال لاستثمارها، لم يكن سوى استجابة لمنبهات قادمة من نظم أخرى، بما في ذلك شركات توظيف الأموال. فقد ساعد انفجار هذه الشركات من الداخل والخلافات بين أصحابها على تهيئة الفرصة لتبرير تدخّل النظام السياسي دون أن يثير استياء الرأي العام. بل إن تدخّل النظام السياسي جاء بعد عدم نجاحه في احتواء هذه الشركات وتحويلها إلى خدمة أهداف التنمية.

ولعل المبرر الرئيسي لصنع هذا القانون الحاسم هو أن النظام السياسي المصري لم يألف منذ القدم ـ أي منذ عهد الفراعنة ـ وجود قوى اقتصادية مستقلة عنه. فالنظام نشأ على الهيمنة الاقتصادية، فهو الذي يتحكم في المأكل والمشرب والمسكن والملبس بتحكمه في نهر النيل منذ نشأة الدولة في مصر. فإذا ما وجد مثل هذا المشروع الخاص الذي يقوم بهذه الوظيفة، فإن ذلك يمثّل ـ إلى حد كبير ـ تهديداً لاحدى الوظائف الأساسية التي نشأ عليها النظام ولا تزال تسمه حتى الآن. هذا، إضافة إلى أن شركات توظيف الأموال ذاتها بسلبياتها على الفرد والمجتمع كانت تستدعي صدور مثل هذا القانون المنظّم لنشاطها.

ومن هنا يمكن القول إن قانون شركات توظيف الأموال لم يمثل استجابة بدرجة ما لمطالب نظام الاتصال المصري(٢). ولكن هذا التحليل لا يعني أن نظام الاتصال لم يدفع النظام السياسي إلى صنع هذا القانون. فالحقيقة أن التأثير غير المباشر وغير المقصود لنظام الاتصال، وأعني به النشاط الاعلاني والترويجي المستمر والكبير لشركات توظيف الأموال وأنشطتها في نظام الاتصال، كان عاملاً هاماً لاحساس النظام السياسي بالتهديد الذي يمكن أن يلحق به، وبالنظام الاقتصادي من نشاط هذه الشركات. فعلى الرغم من أنه يصعب استبعاد دور نظام الاتصال في صنع هذا القانون تماماً، إلا أنه لم يكن يسعى إلى تحقيق هذا الدور على النحو الذي حدث.

٣ ـ التخصيصية

على مستوى هذه القضية، يبرز دور نظام الاتصال في تقديم المدخلات إلى النظام السياسي. فقد ظل نظام الاتصال في الثمانينيات يعالج قضية التخصيصية سواء بمعناها الضيّق، أي نقل ملكية وحدات القطاع العام واداراتها إلى القطاع الخاص، أو بمعناها العام، أي التخصيصية التلقائية التي تتم بعيداً عن منشآت القطاع العام القائمة فعلاً عن طريق منح القطاع الخاص درجة أكبر من الليبرالية الاقتصادية.

وإذا كان نظام الاتصال يطرح هذه المطالب منذ بدء الثمانينيات، وربما قبل ذلك في بعض النظم التي كانت موجودة قبل الثمانينيات؛ وإذا كانت المشاكل الحقيقية التي يعانيها القطاع العام في ذاته كتدني مستوى الانتاج والانتاجية والمشاكل الادارية والكفاءة الاقتصادية. . . الخ، قائمة منذ وقت طويل، وليست وليدة لحظة زمنية معينة، فإن ذلك يعني أن المستجدات التي طرأت على الساحة الدولية في أواخر الثمانينيات كان لها أثر ملموس في دفع النظام السياسي إلى التفكير الجادّ في التخصيصية، بل إصدار التوصيات والقرارات الخاصة بذلك، سواء تمثّلت هذه المستجدات في التحولات العميقة في النظم الاشتراكية في المجتمعات الشرقية والدعوة إلى الديمقراطية والليبرالية الاقتصادية في هذه المجتمعات، أو تمثّلت في ضغوط صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والولايات المتحدة الأمريكية، أو تمثّلت في التغيّرات التي طرأت على الرأسمالية العالمية، وأهمها نمو الشركات متعددة الجنسيات التي تسعى إلى احتكار الأنشطة المالية والصناعية والتجارية في الدول النامية.

لكن الأمر المسلّم به أنه من دون عجز القطاع العام في مصر عن الوفاء بالمتطلبات المالية والاقتصادية المنوطة به، لم يكن من المتوقع أن تحدث المتغيرات الدولية أثرها على هذا النحو. ومن ثم، فإنه من الأفضل القول إن النظام الدولي وجد نُظُماً محلية مؤاتية لدعوته، كان من بينها نظام الاتصال الذي كان له دور مستقل في ذاته، تمثّل في ما طرحه من آراء

---

(٢) مقابلات الباحث مع كل من: د. محمد فتح النور في مكتبه في ١٤/١٠/١٩٩٠؛ د. ابراهيم الدسوقي أباظة في مكتبه في ٥/١٠/١٩٩٠؛ مختار نوح في مكتبه في ١٣/١٠/١٩٩٠؛ د. محمد سليم العوا في مكتبه في ٢٩/٩/١٩٩٠، ود. عصام العريان في مكتبه في ١٥/١٠/١٩٩٠.

ومقترحات وحلول للمشاكل التي يعانيها القطاع العام، كما كان له دور تأثر فيه بالنظم الفرعية المحلية والنظام الدولي نفسه.

ولا شك أن اعتبارات نشأة القطاع العام في مصر، التي ارتبطت برغبة النظام السياسي آنذاك في تحقيق الاستقلال الاقتصادي من ناحية، وتدمير القاعدة الاقتصادية التي تستند إليها القوى الاقطاعية والارستقراطية في مصر من ناحية ثانية، وكأداة لإعادة توزيع الثروة والدخل في المجتمع من ناحية ثالثة، هي التي تجعل النظام السياسي يتعامل مع هذه القضية بحذر شديد.

في ضوء كل ذلك، لا يمكن الاستبعاد التام لدور نظام الاتصال في صنع القرارات المتعلقة بالتخصيصية، ذلك أن المدخلات التي طرحها النظام جعلت القضية تحتل مكانة أعلى في أولويات اهتمامات صانعي القرار. كما أنها مهّدت الطريق أمام التخصيصية، بمعنى أنها هيأت الرأي العام لقبول ما تعتزم السلطة اتخاذه من قرارات. ولكن هذا الدور المحدود والمرتبط بمجرد وضع القضية في أولويات اهتمامات صانعي القرار، لم يكن ليحدث في غياب المؤثرات الدولية المشار إليها آنفاً(٣).

يضاف إلى ذلك أن المدخلات المتعارضة لنظم الاتصال المختلفة بشأن القضية يمكن أن تساعد في ترشيد عملية صنع القرار. فكل نظام فرعي كان يبرز الجوانب الايجابية لما يدعو إليه، والجوانب السلبية لما يدعو إليه النظام الآخر. ومن شأن هذا الحوار أن يفرز البدائل الأكثر ملاءمة للتطبيق. إلا أن هذا الدور يرتبط بالابتعاد عن النظرة الايديولوجية أو السياسية الضيقة، وهو ما لا تتخلى عنه نظم الاتصال المصرية. وفي الحقيقة، فإن أسلوب معالجة النظم الاتصالية للقضية على هذا النحو بين مؤيِّد ومعارض، وما يفرضه ذلك من التركيز على ايجابيات البديل المقترح، وسلبيات الوضع القائم، أو العكس، يزيد من درجة تيقن صانعي القرار، ويقلّل من حالة عدم التأكّد التي تصاحب اتخاذ القرار.

ويبدو أن إحساس السلطة السياسية بأن استجابتها لمطالب نظام الاتصال قد تقلل من هيبتها أمام الرأي العام هو الذي يدفعها إلى عدم الاستجابة. والحقيقة أن الاستجابة لا تقلل من هيبة النظام، بل إنها تزيد من شعبيته وتحفظ له الاستقرار. ولنا في رسول الله ﷺ والخلفاء من بعده في صدر الإسلام أسوة حسنة. فقد ضرب رسول الله ﷺ المثل الأعلى بتطبيقه مبدأ الشورى في أسمى معانيه. والوقائع كثيرة شاهدة بأن الرسول ﷺ قد نزل في كثير من الأحوال عن آرائه آخذاً برأي غيره. وكذلك فعل الخلفاء من بعده. وكان يحدث ذلك عندما يرى الرسول ﷺ أن رأي الآخرين أكثر تحقيقاً للمصلحة، وأكثر ملاءمة للظروف. لقد أراد أن يعلّم البشرية جمعاء أن أعظم الناس قدراً لا يعيبه أن يستشير

---

(٣) مقابلات الباحث مع كل من: عبد العظيم مناف في مكتبه في ١٤/١٠/١٩٩٠؛ د. ابراهيم الدسوقي أباظة في مكتبه في ٥/١٠/١٩٩٠؛ محمود أمين العالم في مكتبه في ٢٠/١٠/١٩٩٠، ود. صوفي أبو طالب في مكتبه في ٤/٩/١٩٩٠.

الآخرين، ولا يهبط بقدره إن هو عدل عن رأيه وأخذ برأيهم[4].

وقد حاولت الدراسة الميدانية التي أُجريت على القيادات التحريرية بنظام الاتصال التعرف على العلاقة بين السلطة السياسية ونظام الاتصال في مصر من خلال سؤال يقول:

عندما نتحدث عن العلاقة بين السلطة السياسية ونظام الاتصال في مصر في عقد الثمانينيات، أي من هذه العبارات أقرب إلى تفكيرك:

أ ـ السلطة السياسية تؤثر في نظام الاتصال وتتأثر به بالدرجة نفسها.

ب ـ السلطة السياسية تؤثر في نظام الاتصال أكثر مما تتأثر به.

ج ـ السلطة السياسية تؤثر في نظام الاتصال أقل مّما تتأثر به.

وانتهت الدراسة إلى أن (٨٧ بالمئة) من مجتمع الدراسة يرون أن السلطة السياسية تؤثر في نظام الاتصال أكثر مما تتأثر به. أي أن النظام السياسي أقدر على التأثير من نظام الاتصال، وأن (١١ بالمئة) يرون أن السلطة السياسية تؤثر في نظام الاتصال وتتأثر به بالدرجة نفسها، أي أن التأثير في اتجاهين وبشكل متوازن. بينما أجاب (٢ بالمئة) أن السلطة السياسية تؤثر في نظام الاتصال أقل مّما تتأثر هي به. أي أن نظام الاتصال أكثر تأثيراً في السلطة السياسية.

وتتفق هذه النتيجة المستقاة من الدراسة الميدانية مع النتيجة المستقاة من الدراسة التحليلية لمخرجات نظام الاتصال والنظام السياسي والعلاقة بينهما. فكلاهما يؤكد محدودية الدور وضعفه.

والسؤال الذي يطرح نفسه، هو: لماذا هذا التأثير المحدود لنظام الاتصال في صنع القرارات؟

توصلت الدراسة الميدانية إلى الأسباب الآتية:

ـ السلطة السياسية هي الطرف الأقوى في هذه العلاقة (٣٩ بالمئة).

ـ السلطة السياسية تنظر إلى الاستجابة لمطالب نظام الاتصال على أنه ضعف منها (٢٥ بالمئة).

ـ معظم السياسيين لا يرون لنظام الاتصال دوراً في صنع القرارات (١٨ بالمئة).

ـ السلطة السياسية لا تثق إلى حدٍ كبير في نظام الاتصال (١١ بالمئة).

ـ معظم الصحفيين في مصر لا يؤمنون بدور نظام الاتصال في صنع القرارات (٧ بالمئة).

ومن الجدير بالذكر أن هذه الأسباب قدّمها أولئك الذين رأوا أن السلطة السياسية تؤثر

---

(٤) كريم يوسف أحمد كشاكش، «الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة،» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٨٧)، ص ٢٧٢.

في نظام الاتصال أكثر مما تتأثر هي به، وكانت نسبتهم (٨٧ بالمئة) من مجتمع الدراسة.

أما أولئك الذين رأوا أن التأثير متبادل ومتوازن بين النظامين وبالدرجة نفسها ونسبتهم (١١ بالمئة) فكانت مبرراتهم على النحو التالي:

- الديمقراطية في مصر تسمح لكلا الطرفين أن يستمع ويستجيب للطرف الآخر (٣٠ بالمئة).

- نظام الاتصال يعبّر عن الرأي العام الذي تسعى السلطة السياسية في مصر إلى ارضائه (٢٥ بالمئة).

- السلطة السياسية في مصر تسعى إلى تحقيق مشاركة الجماهير في صنع القرار، ونظام الاتصال يساهم في تحقيق هذه المشاركة (٢٥ بالمئة).

- السياسيون والصحفيون تربطهم أهداف وعلاقات مشتركة (٢٠ بالمئة).

وأخيراً، كانت مبررات أولئك الذين رأوا أن السلطة السياسية تؤثر في نظام الاتصال أقل ممّا تتأثر به. أي أن نظام الاتصال أكثر تأثيراً في السلطة السياسية، ونسبتهم (٢ بالمئة) من مجتمع الدراسة على النحو التالي:

- قدرة نظام الاتصال على ترتيب أولويات اهتمامات صانعي القرار (٦٧ بالمئة).

- قدرة نظام الاتصال على ممارسة الرقابة على أعمال السلطة السياسية (٣٣ بالمئة).

وإذا كان نظام الاتصال المصري يمارس دوراً محدوداً في صنع القرارات في مصر، فهل تتفق نظم الاتصال الفرعية في ما بينها من حيث امتلاكها قدرات متساوية في التأثير المحدود على صنع القرارات؟ أم أنه من الممكن أن نجد نظاماً اتصالياً فرعياً أقوى من غيره نسبياً في المشاركة في صنع القرارات؟

سعت الدراسة الميدانية إلى كشف غموض النقطة السابقة من طريق السؤال الآتي: تختلف نظم الاتصال الفرعية المصرية في ما بينها من حيث قدرتها على التأثير في صنع القرارات السياسية، برجاء اعطاء قيمة رقمية تبين الأهمية النسبية لنظم الاتصال الآتية في صنع القرارات:

أعلى قيمة = (١٠)، أقل قيمة = (صفر)

وبالنظر إلى جدول رقم (١١ ـ ١) يمكن التوصل إلى النتائج الآتية:

١ ـ ان الدور الذي يمارسه نظام الاتصال المصري ككل في صناعة القرارات دور محدود، ذلك أن (٧٠ بالمئة) - (٥ + ٤ + ٥ + ١٣ + ١٦ + ٢٧) - من مجتمع الدراسة يرون أن دور نظام الاتصال القومي «الصحف القومية» لا يتعدى (٥٠ بالمئة) من الدور المتوقع منه، الذي يجب أن يقوم به.

جدول رقم (١١ ـ ١)

الأهمية النسبية لنظم الاتصال المصري في علاقتها بصنع القرارات السياسية من وجهة نظر مجتمع الدراسة

القيمة	نظم الاتصال الفرعية			
	نظم الاتصال القومي	نظم الاتصال المعارضة	التلفزيون	الراديو
صفر	٥	١١	٢٧	٣٢
١	٤	١٧	٩	١٩
٢	٥	١٥	٣١	٣٣
٣	١٣	٢٤	١٨	٤
٤	١٦	١١	٥	٣
٥	٢٧	١٠	٩	٩
٦	٨	٥	١	—
٧	١١	٧	—	—
٨	١١	—	—	—
٩	—	—	—	—
١٠	—	—	—	—
النسبة الاجمالية (نسبة مئوية)	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠

كما أن (٨٨ بالمئة) من مجتمع الدراسة ـ (١١ + ١٧ + ١٥ + ٢٤ + ١١ + ١٠) ـ يرون أن دور نظم الاتصال المعارضة (الصحافة الحزبية) كنظم اتصال فرعية لا يتعدى (٥٠ بالمئة) من الدور المتوقع منها.

في حين ذكر (٩٩ بالمئة) ـ (٢٧ + ٩ + ٣١ + ١٨ + ٥ + ٩) ـ أن التلفزيون كنظام اتصال فرعي لا يمارس أكثر من (٥٠ بالمئة) من الدور الذي ينبغي أن يضطلع به في عملية صنع القرار. وبالنسبة إلى الإذاعة فقد كانت هذه النسبة (١٠٠ بالمئة).

٢ ـ يأتي نظام الاتصال القومي في المرتبة الأولى من حيث قدرته على ممارسة دور في صنع القرارات، تليه نظم الاتصال المعارضة. ويأتي التلفزيون في المرتبة الثالثة، وأخيراً الاذاعة.

وتثير هذه النتيجة اشكالية ملكية نظم الاتصال في مصر. فنظم الاتصال القومي ـ بغضّ النظر عن اسمها أو الجهة التي تشرف عليها، وهي المجلس الأعلى للصحافة، مملوكة للنظام السياسي، فهو يشرف عليها، ويعين رؤساء التحرير فيها، ومع ذلك فقد احتلت المرتبة

الأولى من حيث قدرتها على التأثير في صنع القرارات، في حين جاءت نظم الاتصال المعارضة في المرتبة الثانية. وتفسير ذلك أن النظام السياسي ينظر إلى النظم الاتصالية القومية باعتبارها أدوات مساعدة تهدف إلى المحافظة عليه وصيانته من الأخطار المحيطة. أما بالنسبة إلى نظم الاتصال المعارضة فهو يدركها على أنها أدوات من خارج النظام، لا تهدف إلى المحافظة عليه، ولكن إلى تغييره وإحلال قوى أخرى محله، ومن ثم، فإن الاستجابة لها تعني مساعدتها على تحقيق أهدافها.

إلا أن المنطق السابق في التفسير لا ينطبق على التلفزيون والاذاعة، فكلاهما نظام اتصال يتبع النظام بدرجة أوضح من نظام الاتصال القومي، ومع ذلك فهما يأتيان في المرتبة الثالثة والرابعة. وتفسير ذلك أن طبيعة النظام هي التي قللت من دوره في صنع القرارات، فكلاهما يتعامل مع الترفيه والتسلية والتعليم والتثقيف العام والإعلام أكثر من تعامله مع صنع القرارات، كما أنهما يتسمان بالسرعة في المعالجة والبساطة في التناول إلى الدرجة التي لا تتفق مع تناول قضايا الرأي العام التي يحتدم فيها الجدل والنقاش. والأهم من ذلك أن كلا النظامين يتعامل مع القطاع الأكبر من الجماهير غير المتعلم، أو محدود التعليم، والذي يمكن أن يتحول رأيه أو اتجاهه إلى حركة سلوكية فاعلة على المستوى السياسي. وربما يرجع حرمان الأحزاب السياسية من مناقشة القضايا كافة وعرض برامجها بشكل مستمر على الخريطة الإذاعية إلى هذا السبب. إلا أن التعامل مع الرأي العام وتزويده بكل الاتجاهات والآراء والمعلومات سيجعله أقدر على المقارنة في ما بينها، وأقدر على الاختيار الصحيح، خاصة أن الأفكار الصائبة هي التي سيُكتب لها البقاء، والزائفة لن تستمر حتى ولو بدت صائبة. وهذا يعني أهمية، بل ضرورة أن تناقش ـ نظم الاتصال المسموعة والمرئية ـ القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تشغل الرأي العام، وأن تصارحه بكل الحقائق. فالمعرفة تزيد من درجة الاهتمام السياسي، وهذا بدوره يرفع من درجة المشاركة السياسية التي تزيد من درجة الانتماء الوطني.

* * *

رؤية كبار الصحفيين لدور نظام الاتصال في صنع القرارات في مصر خلال عقد الثمانينيات بصفة عامة:

حاول الباحث التعرّف إلى دور نظام الاتصال بصفة عامة في صنع القرارات بالاعتماد على اقتراب تحليل النظم، أي النظر إلى دور نظام الاتصال في علاقته بالمدخلات، ثم في علاقته بعملية التحويل، ثم في علاقته بالمخرجات والتغذية الاسترجاعية، وكذلك مدى تأثيره في توقيت صنع القرار.

وتمثّلت هذه المحاولة في شكل سؤال شامل مغلق يقول: في ما يلي بعض العبارات عن الوظائف التي قام بها نظام الاتصال في صنع القرارات في مصر خلال عقد الثمانينيات، وهي موضع اختلاف بين الدارسين والمراقبين.

الرجاء وضع دائرة حول الرقم الذي يتفق مع وجهة نظرك.

(١) مؤيّد جداً، (٢) مؤيّد، (٣) محايد، (٤) معارض، (٥) معارض جداً.

وفي ما يلي نعرض نتائج هذه المحاولة من وجهة نظر القيادات التحريرية لنظام الاتصال، وذلك كما يتضح من جدول رقم (١١ ـ ٢).

جدول رقم (١١ ـ ٢)

الوظائف التي قام بها نظام الاتصال في صنع القرارات في مصر في عقد الثمانينيات، وذلك من وجهة نظر كبار الصحفيين

م / الوظائف / وجهات النظر	مؤيد جداً بالمئة	مؤيد بالمئة	محايد بالمئة	معارض بالمئة	معارض جداً بالمئة	الاجمالي ك
١ ـ وضعت القضية المثارة في بؤرة اهتمامات صانعي القرار.	١٨	٤٨	—	٢٥	٩	٧٥
٢ ـ خلقت رأياً عاماً ضاغطاً على صانعي القرارات بشأن القضايا المثارة.	٢	٣٣	—	٤٨	١٧	٧٥
٣ ـ خلقت الاحساس لدى صانعي القرارات بأهمية اتخاذ قرار لحسم الموقف.	١١	٤٨	—	٣٢	٩	٧٥
٤ ـ شكّلت ادراك صانعي القرارات القضية المثارة بشكل أقرب إلى الواقع.	٣	٣٣	٣	٤٥	١٦	٧٥
٥ ـ خلقت فهماً مشتركاً لدى صانعي القرارات بشأن القضايا المثارة.	٥	٢٠	٤	٥٤	١٧	٧٥
٦ ـ ساهمت في تشكيل رأي المستشارين والنخبة المحيطة بصانعي القرارات.	٩	٤٠	٤	٣٥	١٢	٧٥
٧ ـ سهّلت الوصول إلى القرار من طريق التقريب بين وجهات النظر المتناقضة.	١	٣١	٧	٤٩	١٢	٧٥
٨ ـ أثرّت في توقيت صنع القرار.	٥	٣٢	٧	٤٥	١١	٧٥
٩ ـ دفعت الصحافة السلطة السياسية إلى الاسراع باتخاذ بعض القرارات.	٧	٤٠	٥	٣٥	١٣	٧٥
١٠ ـ وضعت الاطار العام الذي يتحرك في داخله صانعو القرارات.	٢	٣٧	٤	٤٧	١٠	٧٥
١١ ـ أضفت مكانة متميزة على صانعي القرارات، مما زاد من قبول الرأي العام لأفكارهم.	٢٤	٤٣	٣	٢٩	١	٧٥
١٢ ـ مهّدت الرأي العام لقبول القرارات التي أرادت السلطة السياسية اتخاذها.	٤٧	٤٤	—	٩	—	٧٥

يتبع

تابع

م / وجهات النظر / الوظائف	مؤيد جداً بالمئة	مؤيد بالمئة	محايد بالمئة	معارض بالمئة	معارض جداً بالمئة	الاجمالي ك
١٣ ـ عبّأت الصحافة الرأي العام ضد القرارات التي أرادت السلطة اتخاذها.	١	١٢	٨	٣٦	٤٣	٧٥
١٤ ـ نقلت رؤية الجماعات والأفراد حول الحل الأمثل للمشكلة المثارة.	٤	٤٧	٤	٣٦	٩	٧٥
١٥ ـ زوّدت الصحافة صانعي القرارات بالمعلومات المختلفة الخاصة بالقضية المثارة.	٥	٤٩	٣	٣٨	٥	٧٥
١٦ ـ ساهمت في تقديم البدائل المتعلقة بالقرارات.	٧	٣٦	٣	٥٠	٤	٧٥
١٧ ـ زودت أعضاء السلطة التشريعية بالأسئلة وطلبات الإحاطة والاستجوابات.	٨	٤١	١	٤٠	١٠	٧٥
١٨ ـ أثرت في اختيار بديل معيّن من طريق ابراز مزاياه.	٥	٤٥	٣	٤٢	٥	٧٥
١٩ ـ حجبت بديلاً معيناً من البدائل المطروحة للنقاش في دائرة صنع القرار.	٧	٤٥	١	٣٥	١٢	٧٥
٢٠ ـ ساهمت في ترشيد عملية صنع القرار بتقديم مزايا وعيوب البدائل المطروحة.	٣	٣٨	٣	٤٨	٨	٧٥
٢١ ـ منعت السلطة السياسية من اتخاذ بعض القرارات.	٢٠	٤٥	ــ	٢٥	١٠	٧٥
٢٢ ـ دفعت السلطة السياسية إلى إعادة النظر في بعض القرارات.	٣	٤٥	٥	٣٢	١٥	٧٥
٢٣ ـ دفعت السلطة السياسية إلى الغاء بعض القرارات.	٣٧	٤	ــ	٤٢	١٧	٧٥
٢٤ ـ نقلت القرارات وفسرّتها للجماهير.	٢٠	٧١	١	٥	٣	٧٥
٢٥ ـ أضفت الشرعية على بعض قرارات السلطة السياسية.	٣٧	٥٦	٢	٤	١	٧٥
٢٦ ـ أضعفت شرعية بعض القرارات.	٧	٤٨	٣	٣٤	٨	٧٥
٢٧ ـ نقلت رد فعل الجماهير إزاء القرارات المتخذة.	٣	٦٠	٤	٢٧	٦	٧٥
٢٨ ـ خلقت نوعاً من التكيّف بين النظام السياسي والجماهير من طريق تفسير وجهة نظر الطرفين.	١٠	٣٢	٣	٤٥	١٠	٧٥

١ ـ استطاع نظام الاتصال ـ إلى حدّ ما ـ أن يضع القضايا المثارة في الثمانينيات في بؤرة اهتمامات صانعي القرار، وأن يخلق الاحساس لديهم بأهمية اتخاذ قرار لحسم الموقف، لكنه لم يشكل قوة ضغط فاعلة ومؤثرة فيهم.

٢ ـ لم ينجح نظام الاتصال في تشكيل ادراك صانعي القرارات القضايا المثارة بشكل أقرب إلى الواقع، كما أنه لم يخلق فهماً مشتركاً لديهم، ولم يساهم في تشكيل رأي المستشارين والنخبة المحيطة بصانعي القرارات إلى حدّ كبير، وبالتالي، كان دوره محدوداً في تسهيل الوصول إلى القرار من خلال التقريب بين وجهات النظر المتعارضة.

٣ ـ كان دور نظام الاتصال ضعيفاً في التأثير في توقيت صنع القرار.

٤ ـ نجح نظام الاتصال في اضفاء مكانة متميزة على صانعي القرارات، ومهّد الرأي العام لقبول القرارات التي أرادت السلطة السياسية اتخاذها.

٥ ـ استطاع نظام الاتصال ـ إلى حدٍّ ما ـ أن ينقل رؤية الجماعات والأفراد حول الحل الأمثل للمشاكل المثارة، وأن يزود صانعي القرارات بالمعلومات الخاصة بالقضايا المثارة، وأن يساهم في تقديم البدائل المتعلقة بالقرارات المختلفة، إلا أن دوره كان ضعيفاً في التأثير في اختيار بديل معيّن، أوحجب بديل معيّن، بعيداً عن البدائل المطروحة أمام صانعي القرارات، ونتيجة ذلك لم يقم نظام الاتصال بدوره في ترشيد عملية صنع القرار.

٦ ـ نجح نظام الاتصال ـ إلى حدٍّ ما ـ في منع السلطة السياسية من اتخاذ بعض القرارات التي أرادت اتخاذها. ولكنه لم ينجح في دفع السلطة السياسية إلى اعادة النظر في بعض القرارات التي طالب بإعادة النظر فيها، كما لم ينجح في دفع السلطة السياسية إلى إلغاء بعض القرارات التي طالب بإلغائها، ولكنه نجح في نقل بعض القرارات وتفسيرها، بل تبريرها للرأي العام، واضفاء الشرعية عليها.

٧ ـ في الوقت نفسه، استطاع نظام الاتصال أن يُضعف من شرعية بعض القرارات.

٨ ـ وفي الوقت نفسه الذي تمكّن فيه من نقل رد فعل الجماهير إزاء القرارات التي تم اتخاذها، فإنه لم ينجح في خلق التكيّف بين النظام السياسي والجماهير.

ولعل هذه النتيجة التي تتعلق بدور نظام الاتصال المصري في صنع القرارات بصفة عامة خلال عقد الثمانينيات تؤكد صحة الفرض الأول، فمعظم الوظائف التي قام بها نظام الاتصال تتمثل في قدرته على تقديم المدخلات أو إضفاء الشرعية على المخرجات، أو اضفاء مكانة متميزة على صانعي القرارات، أو تهيئة الرأي العام لقبول القرارات التي تنوي السلطة السياسية اتخاذها، أو اضعاف شرعية بعض القرارات، لكن دوره محدود في التأثير في مضمون القرار، أو اصدار قرار جديد أو تعديل أوإلغاء قرار قائم، أو منع صدور قرار تنوي السلطة اتخاذه.

٢ ـ الفرض الثاني

يرتبط الدور المحدود لنظام الاتصال في صنع القرارات، بالدور المحدود الذي يمارسه الرأي العام في صنع القرارات في مصر خلال عقد الثمانينيات.

والفكرة التي تكمن خلف هذا الفرض هي أن نظام الاتصال لا يمارس دوره في صنع القرارات بمعزل عن دور الرأي العام نفسه، فإذا كان الرأي العام يمارس دوراً قوياً في صنع القرارات، فإن نظام الاتصال سوف يمارس دوره كذلك بالقوة نفسها، والعكس صحيح.

أما المنطق الذي انبنى عليه هذا الفرض فهو أن كلاً من نظام الاتصال ونظام الرأي العام يعيش في البيئة نفسها، ويتعامل مع نظام سياسي واحد. ولذا فإن كليهما في المجتمعات المتقدمة ـ كالولايات المتحدة الأمريكية ـ مثلاً يمارس دوراً ملموساً في صنع القرارات. فإذا

أدرك النظام السياسي أن مصيره يرتبط بنظام الرأي العام، فإنه لن يتجاهل اتجاهات هذا النظام، وعندئذ لن يتجاهل اتجاهات نظام الاتصال. ولكن إذا أدرك النظام السياسي أن وجوده ومصيره تحدده أنظمة أخرى بدرجة أكبر مثل النظام العسكري أو النظام الأمني فإنه سوف يُولي جل اهتمامه هذه الأنظمة عند صنع القرارات.

اختبار الفرض:

لاختبار هذا الفرض وجّه الباحث إلى مجتمع الدراسة هذا السؤال:

هل مارس الرأي العام في مصر دوراً ملموساً أم ضعيفاً في صنع القرارات خلال عقد الثمانينيات؟

وتوصلت الدراسة إلى أن الرأي العام مارس دوراً ضعيفاً (٨٩ بالمئة) من مجتمع الدراسة، بينما أجاب (١١ بالمئة) بأنه مارس دوراً ملموساً.

وعن أسباب ضعف دور الرأي العام في صنع القرارات، انتهت الدراسة إلى ما يلي:

١ ـ الرأي العام في مصر تنقصه المعلومات اللازمة للمشاركة في صنع القرارات (٢١. بالمئة).

٢ ـ الرأي العام في مصر لا يمكنه أن يحاسب السلطة السياسية (٢٠ بالمئة).

٣ ـ ممثلو الرأي العام في القنوات السياسية يعبّرون عن مصالحهم الخاصة (١٨ بالمئة).

٤ ـ صانعو القرارات عادة لا يعلّقون أهمية على توجهات الرأي العام (١٥ بالمئة).

٥ ـ الرأي العام في مصر متقلّب، ويميل إلى النسيان، ويسهل التلاعب به (١٤ بالمئة).

٦ ـ نظام الاتصال تجاهل الرأي العام، ولم ينقله إلى دوائر صنع القرارات (٥ بالمئة).

أما أولئك الذين رأوا أن الرأي العام قد مارس دوراً ملموساً في صنع القرارات ونسبتهم (١١ بالمئة) فكانت مبرراتهم على النحو التالي:

١ ـ السلطة السياسية رأت في بعض الأحيان أن هناك ضرورة، ولو شكلية، لإشراك الرأي العام في صنع القرارات (٣٣ بالمئة).

٢ ـ أن عملية صنع القرار في مصر ارتبطت بالتعرف إلى توجهات الرأي العام (٢٥ بالمئة).

٣ ـ الرأي العام عبّر عن نفسه في نظام الاتصال الذي مارس دوراً ملموساً في صنع القرارات (٢٥ بالمئة).

٤ ـ ممثلو الرأي العام في القنوات السياسية المختلفة يعكسون توجهاته، ويدافعون عنها (٩ بالمئة).

٥ ـ الرأي العام مهتم ببعض القضايا، ويسعى إلى المشاركة في صنع القرارات الخاصة بها (٨ بالمئة).

ومن الواضح أن المبرر الأول الذي ساقه أنصار هذا الاتجاه لا يعبّر عن ممارسة فعلية للرأي العام في صنع القرارات بقدر ما هي ممارسة شكلية.

كما حاولت الدراسة الكشف عن طبيعة الدور الذي يمارسه الرأي العام في صنع القرارات في مصر من خلال السؤال التالي:

ـ من حيث العلاقة بين الرأي العام وصنع القرارات في مصر في عقد الثمانينيات، أي من هذه العبارات أقرب إلى تفكيرك؟

وتوصلت الدراسة إلى النتائج الآتية:

١ ـ الرأي العام كثيراً ما عبّر عن حاجاته، ولم تستجب له السلطة السياسية (٤٠ بالمئة).

٢ ـ الرأي العام في مصر صامت ولا يشارك بدرجة كبيرة في صنع القرارات (٣٧ بالمئة).

٣ ـ الرأي العام يضطر السلطة السياسية إلى الامتناع عن اتخاذ قرار ما (١٣ بالمئة).

٤ ـ العلاقة بين الرأي العام وصنع القرارات في مصر تفاعلية، فكلاهما أثّر وتأثّر بالآخر (٦ بالمئة).

٥ ـ الرأي العام يشكل الاطار العام لصنع القرارات في مصر (٤ بالمئة).

ومن الواضح أن أغلبية مجتمع الدراسة تذهب إلى القول بمحدودية دور الرأي العام في صنع القرارات، فهو إما أنه يعبّر عن مطالبه، ولا تستجيب له السلطة السياسية، وإما أنه آثر الصمت والسكون. والصمت في حد ذاته تعبير عن موقف. كما أن له مبرراته، فالسلبية هي أخطر ما يمكن أن يصيب الرأي العام، وأخطر ما يمكن أن يهدّد مجتمعاً ما.

وفي الحقيقة، فإن أحد الأسباب التي تحدّ من دور الرأي العام في صنع القرارات في مصر ـ إلى جانب الأسباب السابقة ـ هي مشكلات قياسه. فالموضوعية في قياس الرأي العام تكتنفها محاذير كثيرة، بعضها يخص الرأي العام في ذاته، وبعضها يخص أدوات القياس، وبعضها يخص القائمين على القياس أنفسهم، وبعضها يرتبط بالمناخ العام الذي يعمل في اطاره الباحث والمبحوث.

أما المشكلة الثانية فهي الهامشية. ففي العادة يتم قياس الرأي العام بصدد موضوعات ليست على درجة كبيرة من الأهمية. وفي المقابل قد لا يسمح بقياس الرأي العام في القضايا الحيوية، وهي القضايا التي تتعلق بصنع القرارات.

وإذا كان من الصعب قياس الرأي العام والوقوف على آرائه، واتجاهاته بصدد القضايا الحيوية، التي تشغل اهتمام صانعي القرار في وقت معين، فكيف يمكن إذن أن يتسنى للرأي العام أن يشارك مشاركة فعلية في صنع القرارات؟

ويرى البعض أن فرص وجود رأي عام إزاء القضايا الهامة في مصر والبلدان النامية عموماً فرص ضئيلة للغاية. وإذا ما وُجِد رأي عام إزاءها ولو بين جمهور محدود، فهو رأي عام كامن، ومن ثم تصبح المشكلة كيف نقيس شيئاً لا وجود له، أو شيئاً كامناً؟[٥].

ويرى البعض الآخر أن المواطن في مصر والبلدان النامية عموماً ينقصه ما يسميه علماء السياسة «الشعور بالاقتدار السياسي»، أي الاحساس بالقدرة على إبداء الرأي في مختلف المسائل المحلية والقومية، مع الاقتناع بأن لهذا الرأي قيمة، ويمكن أن يستجاب له. كما أن جماهير العالم النامي تتميز بقدر كبير من اللامبالاة السياسية. ويعكس هذا غياب الاقتناع بضرورة وجدوى المشاركة السياسية. وإذا كانت هناك مشاركة فهي بهدف خشية الوقوع في طائلة القانون، أو بدافع الضغوط الاجتماعية أو تشيعاً للغير[٦].

خلاصة القول إن الدراسة تثبت صحة الفرض الثاني، القائل إن الدور المحدود لنظام الاتصال المصري في صنع القرارات خلال عقد الثمانينيات مرتبط بالدور المحدود الذي يمارسه الرأي العام في صنع القرارات.

وقد أكّدت المقابلات المتعمقة مع معظم السياسيين والمفكرين وصنّاع القرار صحة هذا الفرض[٧].

والجدير بالملاحظة هنا، كما سبقت الإشارة، أن معظم السياسيين والمفكرين الذين التقى بهم الباحث في مقابلات مفتوحة حول هذا الغرض التقت وجهات نظرهم على الرغم من اختلاف انتماءاتهم، ما بين إسلاميين وقوميين وليبراليين واشتراكيين وماركسيين وناصريين... إلخ. وإن دل ذلك على شيء، فإنما يدل على موضوعية هذه اللقاءات من ناحية، وقناعة المبحوثين بدور الرأي العام المحدود في صنع القرار، وارتباط ذلك بالدور المحدود لنظام الاتصال نفسه. ومن الصعب تحديد أيهما السبب، وأيهما النتيجة. بمعنى هل ضعف دور نظام الاتصال هو الذي أدّى إلى ضعف دور الرأي العام؟ أم العكس هو الصحيح؟ لكن ما تثيره هذه الدراسة أن دور النظامين محدود، وأن كليهما يؤثر ويتأثر بالآخر. وإن كنت أميل إلى القول إن ضعف دور الرأي العام هو الذي ترك أثره في نظام الاتصال.

---

(٥) ناهد صالح، «امكانية قياس الرأي العام في الدول النامية،» ص ١١٥، والسيد يسين، «أزمة الرأي العام ومشكلات الوعي الاجتماعي زائفاً ومقيداً ومحاصراً،» ص ٨٢، ورقتان قدّمتا إلى: المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، جهاز قياس الرأي العام، **ندوة قياس الرأي العام في مصر** (القاهرة: ١٩٨١).

(٦) كمال المنوفي، «الرأي العام في الدول النامية: بيئته ومشاكل قياسه،» ورقة قدّمت إلى: المصدر نفسه، ص ١٧١ ـ ١٧٢.

(٧) مقابلات الباحث مع كل من: د. أحمد كمال أبو المجد في مكتبه في ٢٢/١٠/١٩٩٠؛ د. يحيى الجمل في مكتبه في ١٧/١٠/١٩٩٠؛ د. صوفي أبو طالب في مكتبه في ٤/٩/١٩٩٠؛ د. محمد سليم العوا في مكتبه في ٢٩/٩/١٩٩٠؛ د. ابراهيم الدسوقي أباظة في مكتبه في ٢٥/١٠/١٩٩٠؛ د. رفعت السعيد في مكتبه في ١٢/١٠/١٩٩٠؛ المستشار مأمون الهضيبي في مكتبه في ٢٧/١٠/١٩٩٠؛ ابراهيم شكري في مكتبه في ٢٣/١٠/١٩٩٠؛ محمد عودة في منزله في ١٠/١٠/١٩٩٠، ود. علي لطفي في مكتبه في ٨/١٠/١٩٩٠.

فهو النظام الأشمل، وليس نظام الاتصال سوى أحد الأنظمة التي يمكن أن يصل من خلالها إلى دائرة صنع القرار.

٣ ـ الفرض الثالث

إن صدور قرار سياسي معيّن «مخرجات» يتفق ومطالب نظام الاتصال، لا يعني بالضرورة استجابة السلطة السياسية لنظام الاتصال قدر استجابتها لمتغيرات سياسية واقتصادية واجتماعية تشكل بيئة النظام السياسي.

وأهمية هذا الفرض أن ثمة اتفاقاً بين القرارات التي أصدرتها السلطة السياسية بشأن قضايا الدراسة وبين مطالب نظام الاتصال بشأن القضايا ذاتها. على سبيل المثال، عندما صدر القانون رقم (١٨٨) لسنة ١٩٨٦ متضمناً تعديلاً يسمح للمستقلين بالترشيح في الانتخابات، كان يتفق ومطالب نظم الاتصال التي نادت بذلك، ولكنه اتفاق في الشكل فقط دون الجوهر، فالتعديل لم يأتِ استجابة لمطالب نظام الاتصال، ولكنه استجابة لمطالب النظام القضائي. والشيء نفسه يمكن أن يقال بالنسبة إلى التحول إلى نظام الانتخاب الفردي، فالاستجابة جاءت أيضاً متفقة مع مطالب النظام الاتصالي خلال عقد الثمانينيات. ولكن هذا الاتفاق لا يعني أن التحوّل قد حدث تحت تأثير نظام الاتصال، ولكنه النظام القضائي الذي تدخّل وحكم بعدم دستورية القانون وذلك في ١٩/٥/١٩٩٠.

وبالنسبة إلى شركات توظيف الأموال، جاء القانون الأساسي بشأنها رقم (١٤٦) لسنة ١٩٨٨ متفقاً مع مطالب نظام الاتصال. ولكن الواقع يؤكد ـ كما سبق القول ـ ان هذه الاستجابة حدثت تحت تأثير نظم فرعية أخرى، منها ما هو سياسي، ومنها ما هو اقتصادي، ومنها ما هو اجتماعي.

كما أن التوصيات والقرارات المتعلقة بالتخصيصية طالب بها نظام الاتصال وأكدها غير مرة. ولكن، هل يعني ذلك أن هذه القرارات جاءت استجابة لنظام الاتصال؟ أو على الأقل أنه كان العامل المؤثر؟ أو بعبارة ثالثة، هل كان من الممكن صنع هذه القرارات والتحولات في غياب المؤثرات الأخرى، وبعضها ينتمي إلى النظام الدولي، والبعض الآخر ينتمي إلى النظام القومي؟ في الحقيقة، إن الاجابة الصحيحة عن هذه التساؤلات ينبغي أن تكون بالنفي.

إلا أن الأمر مختلف بالنسبة إلى مشكلة العمالة المصرية في العراق، فقد أثبتت الدراسة وجود دور ملموس نسبياً لنظام الاتصال في صنع القرارات المتعلقة بهذه القضية، فمن دون تدخّل النظام الاتصالي لم يكن ممكناً إلى حد كبير حل هذه المشكلة، على الأقل في التوقيت الذي تم فيه صنع القرارات. فقد كانت المشكلة موجودة منذ وقت طويل، أي مع انتهاء الحرب بين العراق وإيران، ومع ذلك لم تشغل القضية صانعي القرار في البلدين إلا بعد أن اهتم بها نظام الاتصال.

إن النقاش السابق يعني صحة الفرض الثالث على مستوى القضايا الثلاث: قانون الانتخابات، وشركات توظيف الأموال، وقضية التخصيصية، وعدم صحته ـ نسبياً ـ على مستوى القضية الرابعة، الخاصة بمشكلات المصريين العاملين في العراق(٨).

الشروط التي تجعل استجابة النظام السياسي أكثر احتمالاً لأن تتفق مع مخرجات نظام الاتصال.

يثير الفرض السابق قضية في غاية الأهمية وهي الشروط التي تتوقف عليها استجابة النظام السياسي لمطالب نظام الاتصال.

هل هناك شروط معينة إن توافرت زادت استجابة النظام السياسي لمطالب النظام الاتصالي، وإن غابت اختفت معها الاستجابة، وإن قلّت قلّت معها الاستجابة؟

وسيتم الاجابة عن هذا السؤال في ضوء نتائج الدراسة التحليلية والميدانية، وذلك في ما يلي:

١ ـ طبيعة القضية

كلما كانت القضية أقل ارتباطاً بالاعتبارات الأمنية والسياسية زاد احتمال استجابة النظام السياسي لمطالب نظام الاتصال بشأنها. فالقضايا الاجتماعية يحتمل أن يشارك نظام الاتصال في صنع القرارات الخاصة بها بدرجة أعلى من مشاركته في صنع القرارات الاقتصادية والسياسية.

وقد حاول الباحث التحقق من هذا الشرط عن طريق المقولة الآتية التي أجابت عنها القيادات التحريرية لنظام الاتصال: «دور نظام الاتصال في صنع القرارات الاجتماعية أكبر من دوره في صنع القرارات الاقتصادية والسياسية».

وكانت النتيجة (٣٧ بالمئة) مؤيد جداً، و(٥٥ بالمئة) مؤيد، و(٨ بالمئة) معارض. كما تحقق الباحث من صحة هذا الشرط عن طريق أربعة أسئلة أخرى، هي:

السؤال الأول: خلال عملك الصحفي في الثمانينيات، ما هي أهم ثلاث قضايا طالبت السلطة السياسية باتخاذ قرار بشأنها وتم اتخاذه؟

ودلت القضايا التي ذكرها مجتمع الدراسة اجابة عن هذا السؤال أن (٤٤ بالمئة) منها قضايا اجتماعية، و(٣١ بالمئة) قضايا اقتصادية، و(٢٥ بالمئة) قضايا سياسية.

السؤال الثاني: ما هي أهم ثلاث قضايا طالبتَ السلطة السياسية بالامتناع عن اتخاذ قرار معيّن بشأنها، وامتنعت السلطة عن اتخاذه؟

---

(٨) أكد صحة الفرض الثالث المجموعة السابقة نفسها.

وكانت النتيجة:

(٤٣ بالمئة) قضايا اجتماعية، و(٣٣ بالمئة) قضايا اقتصادية، و(٢٤ بالمئة) قضايا سياسية.

السؤال الثالث: ما هي أهم ثلاثة قرارات أو قوانين طالبتَ السلطة السياسية بإعادة النظر فيها واستجابت لمطلبك؟

ودلت النتائج على أن (٤٥ بالمئة) من هذه القضايا اجتماعية، و(٣٠ بالمئة) منها اقتصادية، و(٢٥ بالمئة) منها سياسية.

ومن الواضح من هذه النتائج أن القضايا الاجتماعية تحتل المرتبة الأولى من حيث درجة استجابة السلطة السياسية لمطالب نظام الاتصال بشأنها، يليها القضايا الاقتصادية، ثم السياسية.

السؤال الرابع: ما هي أهم ثلاثة قرارات أو قوانين طالبتَ السلطة السياسية بإلغائها ولم تستجب؟

وكانت النتيجةَ أن (٧٦ بالمئة) من هذه القضايا سياسية، و(١٨ بالمئة) منها اقتصادية، و(٦ بالمئة) منها اجتماعية.

أي أن درجة الاستجابة، سواء باتخاذ القرار أو الامتناع عنه أو تعديله أو إلغائه، أعلى في حالة القضايا الاجتماعية منها في حالة القضايا الاقتصادية، وكلاهما أعلى من الاستجابة في حالة القضايا السياسية.

٢ ـ الهدف من مطالب نظام الاتصال

بمعنى هل يهدف نظام الاتصال إلى المطالبة بصناعة قرار جديد أم تعديل قرار قائم أم إلغائه أم يهدف إلى الامتناع عن صنع قرار معين؟

فإذا كان الهدف هو المطالبة بالامتناع عن صنع قرارٍ ما، كان احتمال الاستجابة أعلى منها في حالة المطالبة بصنع قرار جديد أو تعديل أو إلغاء قرار قائم.

وقد طرحت المقولة الآتية على القيادات التحريرية:

«استجابة السلطة السياسية لمطالب نظام الاتصال بالامتناع عن اتخاذ قرارٍ ما، أكبر منها في حالة المطالبة باتخاذ قرار ما أو الغائه».

وكانت النتيجة على النحو التالي:

(٢٠ بالمئة) مؤيد جداً، و(٦٤ بالمئة) مؤيد، و(١٦ بالمئة) معارض. إذن يتضح صحة هذا الشرط من وجهة نظر مجتمع الدراسة.

وتفسير دور نظام الاتصال الملموس في حالة المطالبة بالامتناع عن اتخاذ قرارٍ ما وهو ما يسمى قرار اللاقرار.

إن السلطة السياسية في هذه الحالة لا ينتابها الإحساس بالضعف أو الخضوع لنظام الاتصال بالدرجة نفسها، كما في حالة المطالبة بصنع قرار جديد، أو الغاء قرار قائم، حيث يكون دور نظام الاتصال هنا أكثر بروزاً، الأمر الذي قد يدفع السلطة السياسية إلى تحدي مطالب نظام الاتصال. وإذا حدثت الاستجابة في مثل هذه الحالات، أي إذا تم إلغاء قرار قائم أو تعديله أو صنع قرار جديد نتيجة مطالب نظام الاتصال، فإن السلطة السياسية قد تعزو هذه الاستجابة إلى متغيرات أخرى.

٣ ـ درجة احساس النظام السياسي بالاستقرار

كلما قلّ إحساس النظام السياسي بالاستقرار، وزاد شعوره بالخطر، زادت درجة استجابته لمطالب نظام الاتصال، والعكس صحيح، وهذا الإحساس بالخطر قد يستشعره النظام من نظم فرعية محلية، أو من نظم تقع خارج النظام الوطني.

وينطبق هذا الشرط على قضية شركات توظيف الأموال، إذا استشعر النظام السياسي خطرها عليه. كما ينطبق هذا الشرط على قضية العمالة المصرية في العراق، حيث استشعر النظام السياسي الخطر الاجتماعي للرأي العام.

وللتحقق من صحة الشرط السابق، وجّه الباحث إلى مجتمع الدراسة المقولة الآتية:

«يميل النظام السياسي إلى الاستجابة لمطالب نظام الاتصال بصورة أكبر عندما يشعر بنوع من عدم الاستقرار».

وكانت النتيجة كما يلي: (٢٠ بالمئة) مؤيد جداً، و(٦١ بالمئة) مؤيد، و(١٤ بالمئة) معارض، و(٥ بالمئة) معارض جداً، أي أن هناك (٨١ بالمئة) ما بين مؤيد جداً ومؤيد، مما يعني صحة هذا الشرط إلى حد كبير.

٤ ـ تدخُّل النظام القضائي

ذلك أن هذا النظام يملك سلطة ذات طبيعة إلزامية، وهو ما يفتقده نظام الاتصال، ولما كان شعار الحكم الآن هو سيادة القانون، فإنه من الصعب على النظام السياسي أن يتحدى الأحكام القضائية بشأن بعض القضايا الهامة. وينطبق هذا الشرط على قانون انتخاب مجلس الشعب.

إن هذا الشرط يعني أنه لكي يحقق نظام الاتصال مطالبه، فإنه يتعيّن، إلى جانب استخدام قدراته في الإقناع والتفسير، أن تؤازره قوة أخرى لها طبيعة إلزامية، كالنظام القضائي مثلاً، الأمر الذي لا يتحقق بالطبع في كل الأحوال، وحتى في مثل هذه الأحوال التي يتدخل فيها النظام القضائي بأحكام ملزمة، قد لا يتم الاستجابة لها من جانب النظام السياسي. بل قد يمكن انتهاج أساليب المناورة بالاعتماد على الطبيعة المرنة لما تتضمنه بعض الأحكام والقوانين. كما يمكن الإعلان عن قبول النظام السياسي لمنبهات وأحكام النظام

القضائي أمام الرأي العام، في الوقت الذي لا يقوم فيه فعلاً بتنفيذ هذه الأحكام.

٥ ـ ضغوط النظام الدولي كضغوط صندوق النقد الدولي أو البنك الدولي أو الولايات المتحدة الأمريكية

وينطبق هذا الشرط على قضية التخصيصية أكثر مما ينطبق على أية قضية أخرى، ذلك أن ضغوط صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، بل والولايات المتحدة الأمريكية، مثّلت إلى حد كبير أحد أهم العوامل الحاسمة التي دفعت بالنظام السياسي إلى الاتجاه نحو التخصيصية.

٦ ـ الاتفاق التصادفي بين رغبات نظام الاتصال ورغبات النظام السياسي بشأن القرار المراد اتخاذه.

فقد يتصادف أحياناً أن يوجد اقتناع حقيقي لدى الطرفين بحلّ معيّن لمشكلة مثارة. ومن ثم يظهر القرار السياسي متفقاً في مضمونه مع مخرجات النظام الاتصالي، أي انه استجابة لمطالبه. لكن الحقيقة غير ذلك، فالنظام السياسي كان في طريقه إلى صنع القرار على النحو الذي حدث سواء طالب نظام الاتصال به أم لم يطالب.

وينطبق هذا الشرط إلى حد كبير على قانون انتخابات مجلس الشعب رقم (١١٤) لسنة ١٩٨٣، وإن كان قد خالف في صورته النهائية شروط نظم الاتصال المعارضة.

٧ ـ ادراك النظام السياسي مطالب نظام الاتصال على أنها تحقق مصالحه وتحافظ عليه وتصونه من الأخطار المحيطة.

وينطبق هذا الشرط على قضية العمالة المصرية في العراق. كما ينطبق إلى حدٍ ما على قضية التخصيصية.

٨ ـ تجانس مخرجات نظام الاتصال من حيث الهدف منها

فإذا كانت مطالب نظم الاتصال بشأن قضية معينة متجانسة، كان من المحتمل استجابة النظام السياسي لمطالب نظام الاتصال بدرجة أعلى مما لو كانت هذه المطالب متعارضة.

والمنطق خلف هذا الشرط، أن نظم الاتصال بطبيعتها تنتمي إلى توجهات سياسية وأيديولوجية مختلفة إلى حدٍ ما. ولذا، فإنه في الحالة التي تتوحد فيها مطالب نظم الاتصال المختلفة سياسياً وأيديولوجياً، فإن ذلك دليل على ارتفاعها عن النظرة الضيقة في معالجة الأمور من أجل الاعتبارات القومية أو الصالح العام.

وينطبق هذا الشرط على قضية العمالة المصرية في العراق، وقانون انتخابات مجلس الشعب رقم (١١٤) لسنة ١٩٨٣.

بصفة عامة يؤكد نمط الاستجابة التي أقدم عليها النظام السياسي للمطالب التي أثارها النظام الاتصالي، أن مفهوم التطور التدريجي في الأخذ بالديمقراطية يحكم العلاقة بين النظام السياسي والاتصالي، ذلك أن استجابة النظام السياسي لمطالب النظام الاتصالي وغيره من النظم اتسمت بالتدرج الجزئي البطيء. فبالنسبة إلى قانون انتخابات مجلس الشعب لم يتم الانتقال مباشرة من نظام القوائم الحزبية إلى النظام الفردي، ولكن تدرّج النظام من القوائم الحزبية بالأغلبية النسبية المشروطة إلى الجمع بين هذا النظام والنظام الفردي، ثم تخلى بعد ذلك عن هذه الثنائية عندما أخذ بالنظام الفردي.

وينطبق هذا التدرّج الجزئي البطيء في نمط الاستجابة كذلك على قوانين شركات توظيف الأموال، ففي ١٩٨٦/٦/٢٦ صدر القانون الأول رقم (٨٩) متضمناً معالجة جزئية ومحدودة للظاهرة. ثم جاء القانون الأكثر حسماً للموقف في حزيران/ يونيو ١٩٨٨ رقم (١٤٦).

كما نجد هذا التدرج البطيء في صنع القرارات الخاصة بالتخصيصية؛ فالواضح أن الحذر هو السمة الأساسية في التعامل مع التخصيصية، وأن الاتجاه قد يحسم لصالح التخصيصية التلقائية القائمة على اعطاء القطاع الخاص المزيد من الحرية والاستقلال دون التعرض لمنشآت القطاع العام القائمة. وقد يحسم بتوحيد الاطار القانوني للقطاع العام والخاص، أي بإخضاع القطاع العام لقانون استثمار رأس المال العربي والأجنبي. وأخيراً قد يظل الوضع على ما هو عليه (ندوات، مؤتمرات، دراسات، توصيات... الخ).

إن هذه السمة الأساسية لنمط استجابة النظام السياسي، تثير قضية النموذج الأكثر انطباقاً على صنع القرار في مصر، وهو النموذج التدريجي أو نموذج الاضافة التدريجية البطيئة. والنموذج ينظر إلى صنع القرار باعتباره استمراراً للأنشطة السابقة مع بعض التعديلات الجزئية التدريجية. ومرجع ذلك أن قيود الوقت وجمع المعلومات والتكاليف تمنع صانعي القرار من التيقن من المجال الواسع لبدائل القرارات المطروحة ونتائجها. ويستفيد هذا النموذج من عنصر الشرعية والاستمرارية في القرارات السابقة مع تعديلها بما يتناسب مع الظروف[٩].

ويستند هذا النموذج في صنع القرار إلى الأسس الآتية:

١ ـ تضييق دائرة الابتكار في صنع القرار. فالتغييرات يجب أن تكون في أضيق الحدود.

٢ ـ إن قرارات الماضي لها تأثير قوي ومستقل في قرارات الحاضر.

---

(٩) السيد عليوة، «منهج صنع القرار في تحليل النظم السياسية،» في: السيد عبد المطلب غانم [وآخرون]، **اتجاهات حديثة في علم السياسة**، تقديم علي عبد القادر (القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، ١٩٨٧)، ص ١٥٦.

٣ ـ امكانية مراجعة القرارات الأساسية من خلال هذه الاضافات والابتكارات الحذرة والمحدودة[١٠].

ومن الواضح أن نموذج الاضافة التدريجية البطيئة لا يفسر فقط عملية صنع القرار، ولكنه ينطبق كذلك على صنع السياسات العامة في مصر في الداخل والخارج.

وقد حاول الباحث معرفة رؤية مجتمع الدراسة للعلاقة بين الاستجابة التدريجية البطيئة من جانب النظام السياسي لمطالب نظام الاتصال ومفهوم التطور التدريجي في الأخذ بالديمقراطية. عن طريق مقولة مفادها: «إن استجابة النظام السياسي لمطالب النظام الاتصالي ترتبط بدرجة التطور الديمقراطي». وكانت النتيجة أن (٦٠ بالمئة) مؤيد جداً و(٤٠ بالمئة) مؤيد، أي أن المقولة موضع اتفاق مجتمع الدراسة بنسبة (١٠٠ بالمئة).

٤ ـ الفرض الرابع

يختلف أسلوب نظم الاتصال الفرعية المعارضة عن نظم الاتصال القومية في التعامل مع مخرجات عملية صنع القرار في مصر، فبينما تعمل الأولى على اضعاف شرعية القرارات، تعمل الثانية على اضفاء الشرعية عليها.

اختبر الباحث هذا الفرض بطرق عدة، منها:

١ ـ معرفة رأي القيادات التحريرية في مقولتين على النحو التالي:

المقولة الأولى: «تعمل نظم الاتصال القومية على إضفاء الشرعية على القرارات التي تصدرها السلطة السياسية».

وكانت النتيجة على النحو التالي: (٣٣ بالمئة) مؤيد جداً، و(٤٩ بالمئة) مؤيد، و(١٥ بالمئة) معارض، و(٣ بالمئة) معارض بشدة.

المقولة الثانية: «تعمل النظم الاتصالية المعارضة على إضعاف شرعية القرارات التي تصدرها السلطة السياسية».

وكانت النتيجة على النحو التالي: (٢٧ بالمئة) مؤيد جداً، و(٤٤ بالمئة) مؤيد، و(١٩ بالمئة) معارض، و(١٠ بالمئة) معارض جداً.

٢ ـ معرفة رأي السياسيين والمفكرين وصانعي القرار الذين شملتهم المقابلات المفتوحة في الفرض، ورؤيتهم مدى صحته. وكانت آراؤهم في مجملها تأييداً لهذا الفرض[١١].

---

(١٠) أماني محمد قنديل، «تحليل السياسات العامة كأحد مداخل دراسة النظم السياسية،» في: المصدر نفسه، ص ١٢٢.

(١١) مقابلات الباحث مع كل من: عبد العظيم مناف في مكتبه في ١٤/١٠/١٩٩٠؛ محمود أمين العالم في مكتبه في ٢٠/١٠/١٩٩٠؛ د. ابراهيم الدسوقي اباظة في مكتبه في ٥/١٠/١٩٩٠؛ المستشار مأمون =

٣ - أما الأسلوب الأهم في اختبار هذا الفرض، فكان التحليل الكيفي لمضمون مخرجات نظام الاتصال إزاء القرارات موضع الدراسة، وقد أكّدت بدورها صحة الفرض. فبالنسبة إلى قانون الانتخابات، نجد تركيز نظم الاتصال الفرعية المعارضة (الوفد والشعب والأهالي) على عدم شرعية القانون، فهو تزييف لإرادة الناخبين، وهو مخالف للدستور نصاً ومعنى وروحاً، ولا يتفق مع ضمير الأمة، كما أنه مخالف للشريعة الإسلامية. بينما نجد مخرجات جريدة **الأهرام** جاءت تؤكد شرعية القانون ومشروعيته. فالتحوّل من نظام الانتخاب الفردي إلى نظام القوائم يتفق والنظام السياسي القائم على تعدد الأحزاب، كما أن القانون يتفق مع الدستور، وشرط الـ (٨ بالمئة) يجعل الأحزاب السياسية تعيد النظر في برامجها باعتبارها المعيار الأساسي الذي سيدفع الناخب إلى تفضيل قائمة حزب على آخر، كما أن هذا الشرط سوف يشعل المعركة الانتخابية.

وفي قضية شركات توظيف الأموال، نجد مخرجات نُظُم الاتصال المعارضة تصف القانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٨٨، بأنه ينظّم حالات النهب، ويضفي الشرعية عليها، كما أنه يتعارض مع القوانين السابقة عليه، وبالذات القانون رقم (٥٩) لسنة ١٩٨١، في الوقت الذي التزمت فيه جريدة **الأهرام** بالصمت إزاء القانون، على الرغم من أنه قانون كسيح.

وبالنسبة إلى القانون رقم (١٤٦) لسنة ١٩٨٨، نجد انتقاد نُظُم الاتصال المعارضة أسلوب صنع القانون لأنه غير ديمقراطي، فلم يستمع صانعوه إلى وجهة نظر أصحاب شركات توظيف الأموال. والقانون غير دستوري؛ حيث حضر إقراره عدد قليل من الأعضاء، على الرغم من أنه قانون مالي بأثر رجعي، ولا بد أن ينال أغلبية المجلس. وحتى جريدة **الأهالي** - كنظام اتصال فرعي - التي جاء القانون متفقاً مع مطالبها نظرت إليه باعتباره قاصراً عن إعادة الانضباط إلى شركات توظيف الأموال.

أمّا مخرجات جريدة **الأهرام** فقد أبرزت الجوانب الايجابية في القانون، وأنه جاء في الوقت المناسب، ونجح في معالجة الانتقادات الموجهة إلى شركات توظيف الأموال، وأنه نقّى الجو المليء والملوّث بالشائعات.

من التحليل الكيفي لمخرجات نظم الاتصال الفرعية المعارضة والقومية، تتضح صحة الفرض الرابع. تعمل **الأهرام** على إضفاء الشرعية السياسية على السلطة السياسية وما يصدر عنها من قوانين، بحيث يرضى المواطن عن القوانين، لأنها جاءت تعبيراً عن ارادته السياسية. ولم تكن السلطة سوى أداة تنفيذ هذه الارادة. كما أنها تسعى إلى اضفاء المشروعية على القرارات والقوانين بهدف اقناع المواطن بأن طاعتها أمر واجب يقتضيه ويفرضه الدستور. وبالتالي يصبح موقف المواطن هو الشعور بالرضا إزاء السلطة والقانون، أو القرار من ناحية، وهو الشعور الذي يجب أن يترجم إلى سلوك يومي، من ناحية ثانية. وفي المقابل،

=المضيبي في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/٢٧؛ ابراهيم شكري في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/١٣، ود. يحيى الجمل في مكتبه في ١٩٩٠/١٠/١٧.

نجد نُظُم الاتصال الفرعية المعارضة تعمل على خلق حالة من الاستياء من السلطة والقوانين الصادرة عنها، وتنعكس هذه الحالة بالطبع على تمرّد المواطن على هذه القوانين والقرارات والتلاعب بها أو التحايل عليها، وما يترتب على ذلك من سلبية ولا مبالاة عامة.

ويرتبط بدور نظام الاتصال في اضفاء الشرعية على القرارات أو إضعافها، دور نظام الاتصال في التغيير الاجتماعي والسياسي أو المحافظة على الأوضاع القائمة وممارسة نوع من الضبط الاجتماعي والسياسي، كما يدل الجدول رقم (١١ ـ ٣) والجدول رقم (١١ ـ ٤). ويتعلق الأول بدور نظام الاتصال في المطالبة بصنع قرارات جديدة بشأن قضايا الدراسة الأربع، بينما يتعلق الجدول رقم (١١ ـ ٤) بدور نظام الاتصال في المطالبة بالمحافظة على الأوضاع القائمة.

يدل الجدولان على أن دور جريدة **الأهرام** ـ كنظام اتصال فرعي ـ في المطالبة بصنع قرارات جديدة بشأن قضايا الدراسة، أي دورها في التغيير الاجتماعي والسياسي لا يتعدى (٣٣ بالمئة) من اجمالي دور نظام الاتصال المصري في المطالبة بصنع قرارات جديدة. فهناك (١٣١) قالباً صحفياً في **الأهرام** يطالب بصنع قرار جديد وتغيير الأوضاع القائمة من بين (٣٩٣) قالباً هي اجمالي القوالب الصحفية التي استخدمها نظام الاتصال في هذا الشأن.

وفي حالة المطالبة بالمحافظة على الأوضاع القائمة، نجد أن دور جريدة **الأهرام** كنظام اتصال فرعي في هذا الشأن يصل إلى (٧٤ بالمئة)، بينما لا يتعدى دور نظم الاتصال الفرعية المعارضة المطالب بالمحافظة على الأوضاع القائمة (٢٦ بالمئة) فقط، فقد وصل عدد القوالب الصحفية في **الأهرام** التي تطالب بالمحافظة على الأوضاع القائمة (٩٩) من اجمالي عدد القوالب التي استخدمها نظام الاتصال لممارسة هذا الدور، وهي (١٣٣).

وهذه النتيجة تعني أن **الأهرام**، كنظام اتصال قومي، يسعى إلى تدعيم الأوضاع القائمة والمحافظة عليها والعمل على استمرارها، بينما تسعى نظم الاتصال الفرعية المعارضة إلى المطالبة بالتغيير الاجتماعي والسياسي أكثر من ممارسة دورها في الضبط الاجتماعي.

ثانياً: تجسير الفجوة بين النظام الاتصالي والنظام السياسي

طرح الباحث عند تناوله المشكلة البحثية أسئلة عدة تتعلق بما إذا كان هناك فجوة (Gap) بين النظام الاتصالي والنظام السياسي، وما حجم هذه الفجوة، وما هي مظاهرها، وما هي أسبابها؟

وهل تجسير الفجوة أمر مرغوب فيه؟ وهل هو أمر ممكن؟ وكيف يتم ذلك؟

ونعود الآن إلى محاولة الإجابة عن هذه الأسئلة اعتماداً على ما انتهت إليه الدراسة من نتائج:

فقد أكدت هذه الدراسة أن ثمة فجوة بين النظام الاتصالي والنظام السياسي، وأن

جدول رقم (١١ - ٣)

دور نظام الاتصال المصري في المطالبة بصنع قرارات جديدة بشأن قضايا الدراسة الأربع

القضايا / الصحف	قانون الانتخابات		شركات توظيف الأموال		القطاع العام		العمالة المصرية بالعراق		الاجمالي
	أفقي	رأسي	أفقي	رأسي	أفقي	رأسي	أفقي	رأسي	
الأهرام	١٤ بالمئة	٧ بالمئة	٢٣ بالمئة	٥٨ بالمئة	٥٩ بالمئة	٨٨ بالمئة	٤ بالمئة	٦٣ بالمئة	١٣١
الوفد	٨٤ بالمئة	٢٨ بالمئة	٦ بالمئة	١٠ بالمئة	٩ بالمئة	٨ بالمئة	١ بالمئة	١٢ بالمئة	٨٢
الشعب	٩٢ بالمئة	٤٦ بالمئة	٤ بالمئة	٩ بالمئة	٢ بالمئة	٣ بالمئة	٢ بالمئة	٢٥ بالمئة	١٢٢
الأهالي	٧٧ بالمئة	١٩ بالمئة	٢١ بالمئة	٢٣ بالمئة	٢ بالمئة	١ بالمئة	—	—	٥٨
الإجمالي	—	٢٤٤	—	٥٢	—	٨٩	—	٨	٣٩٣

كا٢ = ١٠٠١,

جدول رقم (١١ - ٤)

دور نظام الاتصال في المطالبة بالمحافظة على الأوضاع القائمة بشأن قضايا الدراسة

القضايا / الصحف	قانون الانتخابات		شركات توظيف الأموال		القطاع العام		العمالة المصرية بالعراق		الاجمالي
	أفقي	رأسي	أفقي	رأسي	أفقي	رأسي	أفقي	رأسي	
الأهرام	٢١ بالمئة	٨٤ بالمئة	٣٠ بالمئة	٩٤ بالمئة.	٤٨ بالمئة	٦٣ بالمئة	١ بالمئة	١٠٠ بالمئة	٩٩
الوفد	٥٠ بالمئة	٨ بالمئة	٢٥ بالمئة	٣ بالمئة	٢٥ بالمئة	١ بالمئة	—	—	٤
الشعب	٣٣ بالمئة	٤ بالمئة	٣٣ بالمئة	٣ بالمئة	٣٤ بالمئة	١ بالمئة	—	—	٣
الأهالي	٤ بالمئة	٤ بالمئة	—	—	٩٦ بالمئة	٣٥ بالمئة	—	—	٢٧
الإجمالي	٢	٢٥	—	٣٢	—	٧٥	—	١	١٣٣

كا^{2} = ٠,٠٠٣٥

حجم هـذه الفجوة ملمـوس ـ وجود الفجـوة لا ينفي وجود قـدر من تبعية النـظام الاتصـالي القومي للنظام السياسي ـ ومظاهر هذه الفجـوة تتضح في ضـوء الفروض التي أثبتت الـدراسة صحتها، وأهمها أن نظام الاتصال في مصر لا يشارك مشاركة فعلية في صنع القرار السياسي. وهذا يعني انتفاء الوظيفة الأساسية أو المبرّر الأساسي لعمـل هذا النـظام ـ النظام الاتصـالي ـ وهدفه في المجتمع. فمن المفترض أن نظام الاتصال يشارك مشاركة جادة في صنـع القرار عن طريق تكوين وبلورة رأي عـام مستنير بشـأن القضايـا المثارة، وتقـديم البدائـل أو الخيارات الأساسية، التي تعكس توجهات الرأي العام المختلفـة. وهـذه البـدائل تمثـل جانبـاً هامـاً من مدخلات عملية صنع القرار، ويتم اخضاعها لعمليات التحويل، حيث تخضع للدراسة عـبر مراحل وقنوات صنع القرار المختلفة. وهنا يتم اخراج توجهات الرأي العام في شكل قرارات تأخذ في الاعتبار الملاءمة القانـونية والسيـاسية. ومن ثم، يمثّـل نظام الاتصـال والرأي العـام الصانع الحقيقي للقرار، على الرغم من أنه لم يشارك في الصياغة الفنية للقرار، ولكنه يشارك بوضـع الأسـاس (Base) والاتجاه (Direction) الذي يأخذه مسار (Path) القرار.

ولا يقف دور نظام الاتصال عند هذا الحد، بل يسـاعد الـرأي العام عـلى قيامـه بدور الرقابة والمحاسبـة السياسيـة، حيث ينقل إليـه القرار أولاً، ويفسّره ثـانياً، ثم ينقـل التغذيـة الاسترجاعيـة لصانعي القـرارات ثالثـاً. وهذه التغـذية إمـا أنها تحمل اشـارات Signals تؤيد القـرار أو تعارضـه وإما تـدعو إلى إلغـائه. وهنـا يجب أن تكتمل الـدائرة بـاستجابـة النـظام السياسي لهذه الاشارات دون ابطاء.

عـلى هذا النحـو يتحقق الاستقرار المبني عـلى التكيّف Adaptation بين نـظام الاتصال وما يمثله والنظام السياسي. وبتطبيق هذه الرؤية على العـلاقة بـين النظام الاتصـالي والسياسي يتضح أن مظاهر الفجوة بينهما متعددة وملموسة. ولا يعني وجود هذه الفجـوة أنه ليس هنـاك تفاعل بين النظامين، فالتفاعل قائم؛ بمعنى أن النظام الاتصالي يتمتع بقـدر كبير من الحـرية، يسمح له بأن يقول ما يريد. ولكن الفجوة تعني أن هذا القول لا يشارك مشاركة فعلية جـادّة في صنع القرارات.

وفي الحقيقة فإن الديمقراطية لا تقوم فقط عـلى مجرد الاستجـابة لمطالب نظام الاتصـال واتجاهات الـرأي العام، ولكنهـا تقوم كـذلك عـلى المسؤولية (Responsibility)، بمعنى قـدرة السلطة السياسية بما أوتيت من قدرات وامكـانات عـلى أن تستكشف الأصوب والأصلح وأن تقود المجتمع اليه. فمطالب نظام الاتصال ليست بالضرورة صائبة وموضوعية. . . الـخ. إلا أن الـدراسة أثبتت أن بعض مـطالب نظام الاتصـال بشأن قضـايا الـدراسـة كـانت صـائبـة وموضوعية، وهو مـا أكدت عليـه أحكام النـظام القضائي. وكـذلك القـرارات التي اتخذتهـا السلطة السيـاسية، ولكن في وقت متـأخر. وهـذا يعني أهمية وجـود أجهزة متخصصـة لـدى صانعي القرار تعنى فقط بتحليل مطالب نظم الاتصال القومية والمعارضة، والوقوف على أهم ما جاء بها من اقتراحات وبدائل حلول وسياسات، وأن يتم مناقشة هذه المـطالب. ومن نافلة القول التأكيد على أهمية طرح هذه المطالب للنقـاش في مجلس الشعب أو طرحهـا على الـرأي

العام لمعرفة رأيه ازاءها، وعندئذ تتحقق استجابة النظام السياسي لمطالب نظام الاتصال. وقد تكون الاستجابة بالرفض، لعدم اكتمال أو نضج هذه المطالب، أو لعدم إلمامها بالإمكانات المادية، أو الظروف التي يمر بها المجتمع، أو نتيجة غياب النظرة الأوسع التي تأخذ في الاعتبار الصالح العام، لا المصلحة الحزبية... الخ. وهذه الاستجابة في حد ذاتها سوف تعمل على ترشيد أداء النظام الاتصالي، وسوف ترفع من مستوى موضوعيته نتيجة الاحساس بالمسؤولية والمشاركة في صنع القرار.

ومن ناحية أخرى، قد تكون استجابة النظام السياسي بالايجاب لمطالب النظام الاتصالي إذا ما كانت هذه المطالب بالفعل تمثل أفضل الحلول وأكثرها واقعية لمواجهة القضايا المثارة.

ثالثاً: العوامل التي أدت إلى الفجوة بين النظام الاتصالي والنظام السياسي

سعت الدراسة إلى الوقوف على العوامل الحقيقية لهذه الفجوة الملموسة التي ترتب عليها وجود دور محدود لنظام الاتصال في صنع القرارات وذلك من خلال ثلاثة أسئلة أجابت عنها القيادات التحريرية لنظام الاتصال.

السؤال الأول يقول:

تعددت العوامل التي أعاقت نظام الاتصال عن قيامه بدوره في صنع القرارات خلال عقد الثمانينيات. في ما يلي بعض العوامل، والمرجو وضع دائرة حول الرقم الذي يبين مدى موافقتكم أو معارضتكم (١) مؤيد جداً، (٢) مؤيد، (٣) محايد، (٤) معارض، (٥) معارض جداً.

والجدول الآتي رقم (١١ ـ ٥) يتضمن الاجابة عن هذا السؤال، ويتضح منه ما يلي:

١ ـ أن هناك عوامل ترتبط بنظام الاتصال في ذاته، ومن أهمها: ميل النظام إلى الاثارة والمبالغة، وتركيزه على المصالح الخاصة في توجهاته وانشغال النظام الاتصالي بالوظيفة التجارية، الإعلان، وافتقاره إلى الحملات المنظمة التي تتبنى قضايا معينة.

٢ ـ أن هناك عوامل ترتبط بعلاقة نظام الاتصال بالرأي العام، ومن أهمها: ابتعاد نظام الاتصال عن الرأي العام الحقيقي في مصر، وعدم قدرته على التعبير عن الرأي العام الحقيقي، واخفاقه في تعبئة الرأي العام لصالح القضايا التي يتبناها، بالاضافة إلى عدم وجود أجهزة متخصصة لقياس الرأي العام يعتمد عليها نظام الاتصال.

٣ ـ كما توجد عوامل ترتبط بعلاقة نظام الاتصال بالسلطة السياسية في مصر. فنظام الاتصال يفتقر إلى المعلومات الموثوق بها من جانب السلطة السياسية، وصانعو القرارات لا يقرأون جيداً ما يقدمه نظام الاتصال من معلومات. كما أنهم لا يهتمون بما يقرأونه فيه. كما

جدول رقم (١١ - ٥)

العوامل التي أعاقت نظام الاتصال عن قيامه بدوره في صنع القرارات في مصر خلال الثمانينيات

وجهات النظر / العوامل	مؤيد جداً بالمئة	مؤيد بالمئة	محايد بالمئة	معارض بالمئة	معارض جداً بالمئة
١) افتقار الصحافة إلى المعلومات الموثوق منها من جانب السلطة السياسية في مصر.	٥٦	٢٨	—	١٥	١
٢) ميل الصحافة إلى الاثارة والمبالغة.	٢١	٤٣	—	٣٣	٣
٣) ابتعاد الصحافة عن الرأي العام الحقيقي في مصر.	١٨	٣٩	—	٣٦	٧
٤) تركيز الصحافة على المصالح الخاصة في توجهاتها.	١٤	٣٩	—	٣٨	٩
٥) في الثمانينيات سُمح للصحافة بالتعبير ولم يسمح لها بالتأثير.	٥٨	٢٧	—	١٢	٣
٦) الصحافة لم تكن إلا أداة في يد السلطة تم توظيفها لصالحها.	٣٦	٢٥	١	٣٠	٨
٧) المعلومات الحقيقية بعيدة عن متناول الصحافة في مصر.	٣٩	٤٣	١	١٤	٣
٨) لصانع القرار أجهزته الخاصة لمعرفة توجهات الرأي العام.	٤٤	٤٧	—	٥	٤
٩) ليس في مصر أجهزة متخصصة لقياس الرأي العام تعتمد عليه الصحافة.	٥٧	٣٥	—	٥	٣
١٠) صانعو القرارات لا يقرأون جيداً ما تقدمه الصحافة من معلومات.	٣٣	٣٦	٣	٢٧	١
١١) صانعو القرارات لا يهتمون بما يقرأونه من موضوعات في الصحافة.	٢٧	٣٣	٢	٣٥	٣
١٢) انشغال الصحافة في مصر بالوظيفة التجارية - الاعلان.	١١	٣٦	٥	٤٣	٥
١٣) العلاقة التي تربط الصحفيين بالسياسيين علاقة ولاء ومصالح مشتركة.	٣٢	٤٨	٤	١١	٥
١٤) ليس هناك حملات منظمة من جانب الصحف المصرية لتبنيّ قضية معينة.	٢١	٣٧	٥	٣٤	٣
١٥) السلطة السياسية ترى في استجابتها للصحافة نوعاً من الخضوع لا تقبله.	٣٣	٥٢	—	١	١٤
١٦) الصحافة في مصر لا تستطيع أن تعبّر عن الرأي العام الحقيقي.	١٦	٣٩	١	٣٧	٧
١٧) الصحافة المصرية لم تنجح في تعبئة الرأي العام لصالح القضايا التي تتبناها.	١٣	٤١	٣	٣٥	٨
١٨) أسلوب صنع القرار في مصر لا يسمح أن تكون الصحافة مشاركة في اتخاذ القرار.	٤٣	٤٤	٣	٩	١

ن = ٧٥

تنظر السلطة السياسية إلى الاستجابة لمطالب نظام الاتصال على أنها ضعف منها. والأهم من كل ذلك أن أسلوب صنع القرار نفسه لا يسمح بأن يكون نظام الاتصال مشاركاً في العملية. وقد ترتب على ذلك أن نظام الاتصال لم يكن سوى أداة في يد السلطة السياسية، خاصة أن العلاقة التي تربط بين الطرفين الصحفيين وصانعي القرارات هي علاقة ولاء ومصالح مشتركة. ومن ثم، فإن هدف نظام الاتصال هو تحقيق مصالح السلطة التي تنعكس ايجاباً على مصالحه.

٤ ـ وأخيراً، توجد بعض العوامل التي ترتبط بعلاقة السلطة السياسية بالرأي العام نفسه، وتنعكس سلباً على دور نظام الاتصال في صنع القرارات، منها أن لصانعي القرارات أجهزتهم الخاصة لمعرفة توجهات الرأي العام.

وهكذا يتضح أن عوامل الفجوة بين النظامين ليست مسؤولية طرف دون الآخر، ولكن كليهما يشترك في المسؤولية، ويساهم بنصيب في هذه الفجوة.

السؤال الثاني يقول:

ما هي المشكلات التي تواجه نظام الاتصال المصري في ممارسته مسؤولياته؟

وانتهت الدراسة إلى النتيجة الآتية:

أهم المشكلات:

١ ـ عدم وجود ضمانات كافية لحرية نظام الاتصال (٣٣ بالمئة).

٢ ـ نقص المعلومات وصعوبة الحصول عليها في الوقت المناسب (٢٢ بالمئة).

٣ ـ تبعية نظام الاتصال للسلطة السياسية من حيث الملكية والاشراف وتعيين رؤساء التحرير (٢٠ بالمئة).

٤ ـ ضعف المستوى الفكري والمهني للصحفيين وعدم احساسهم بالمسؤولية (١٣ بالمئة).

٥ ـ المشاكل المادية والتقانية (١٢ بالمئة).

ومن هذا السؤال، يتضح أيضاً أن العوامل التي أدت إلى هذه الفجوة مسؤولية مشتركة بين النظامين السياسي والاتصالي.

السؤال الثالث:

السؤال الثالث والأخير الذي اعتمدت عليه الدراسة لمعرفة العوامل التي تقف خلف الفجوة الملموسة بين النظام الاتصالي والسياسي عبارة عن سؤال يقول:

بصفة عامة، ما هو رأيك في مدى ايمان صانعي القرارات في مصر بدور نظام الاتصال في صنع القرارات؟

وكانت النتيجة على النحو التالي: ايمان محدود (٥٥ بالمئة)، متوسط (٢٠ بالمئة)، هامشي (١٧ بالمئة)، كبير (٨ بالمئة).

من هذا السؤال الأخير، يتضح أن جانباً كبيراً من العوامل التي تكمن خلف الفجوة مردّه إلى ضعف ايمان واقتناع صانعي القرارات في مصر بدور نظام الاتصال في صنع القرارات. وهذا لا يعني اعفاء نظام الاتصال من المسؤولية.

وهذا السؤال الأخير على جانب كبير من الأهمية، إذ إنه يرتبط بتصور صانعي القرار لدور النظام الاتصالي. هل يرونه نظاماً يجب أن يشارك في صنع القرارات؟ أم يرونه نظاماً لتفسير القرارات بعد اتخاذها لإنجاح تنفيذها؟ أم يرونه نظاماً لتبرير القرارات التي تُتخذ لتحقيق رضا الرأي العام عنها؟

هل يرونه نظاماً يمكن أن يرشد من عملية صنع القرار؟

أم يرونه نظاماً يمكن أن يضعف من ترشيد العملية؟

هل يرون معلوماته وآراءه من الأهمية إلى الدرجة التي يجب أن تجد طريقها إلى دائرة صنع القرار؟

أم يرون معلوماته وآراءه من البساطة إلى الدرجة التي يجب أن تقف بعيداً عن دائرة صنع القرار؟

هل يرون نظام الاتصال ممثلاً الرأي العام؟ أم أنه لا يمثل إلا قطاعات محدودة؟

كل هذه الأسئلة وغيرها تمثّل أهمية كبيرة، لأن الاقتناع بنظام الاتصال ودوره يمثل الخطوة الأولى نحو مشاركته في صنع القرارات.

الخاتمة

أولاً: نموذج العلاقة بين النظام الاتصالي وعملية صنع القرار السياسي في مصر

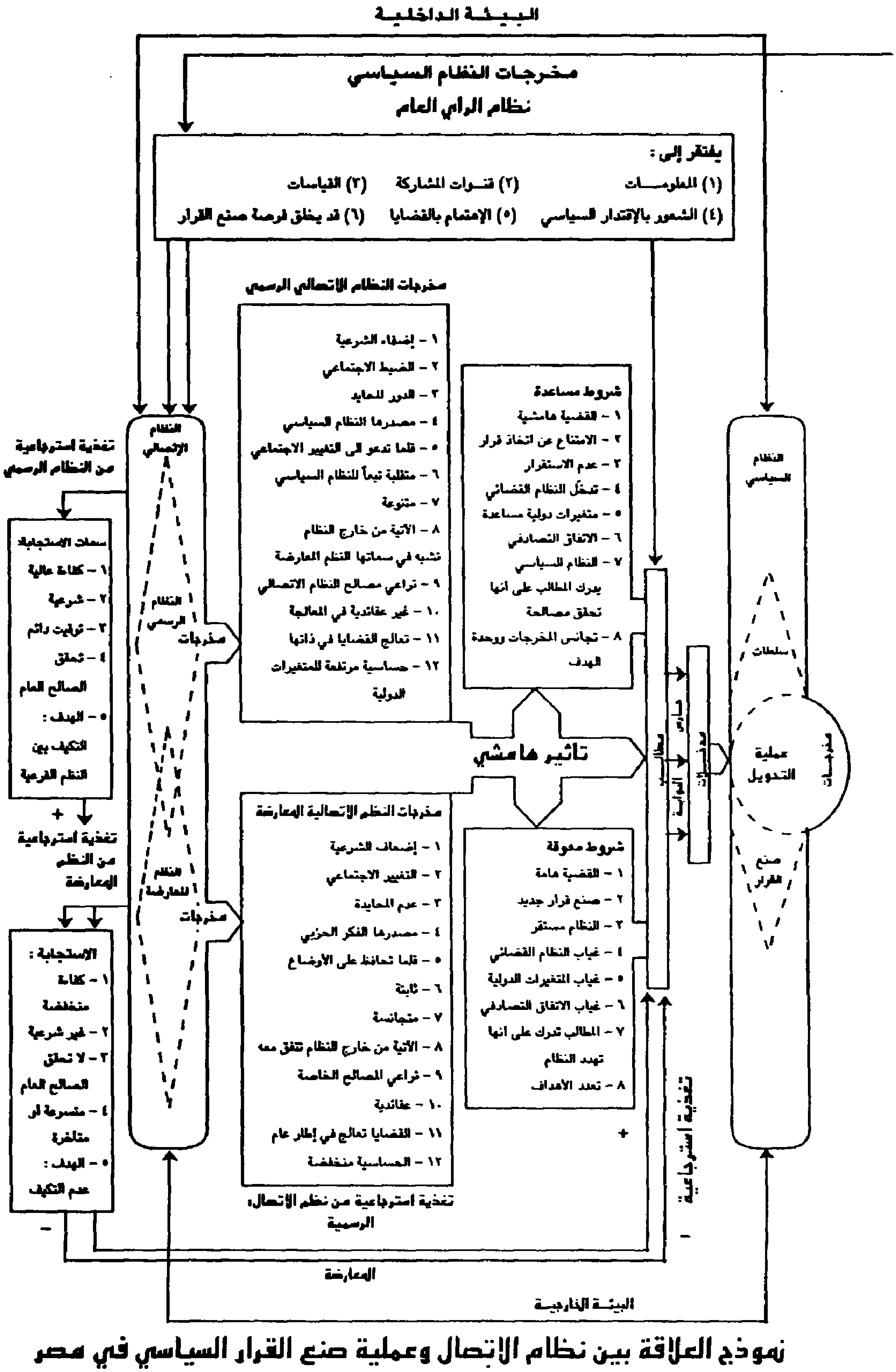
يلاحظ على النموذج السابق الذي يصور العلاقة بين نظام الاتصال وعملية صنع القرار في مصر ما يلي:

١ ـ النموذج يبدأ من النظام الاتصالي الذي يتكون من نظامين هما: النظام الرسمي والنظم المعارضة. وعلى الرغم من أن نظم الاتصال المعارضة لا تشكل في ما بينها نظاماً اتصالياً متجانساً، إلا أنه على الرغم من اختلافها في ما بينها، يتعامل النظام السياسي معها بأسلوب يكاد يكون واحداً. كما أن حجم تأثيرها وطبيعة دورها يكادان يكونان واحداً، ولذلك وُضعت كلها في اطار نظام واحد.

٢ ـ يلاحَظ أن ثمة قدراً من التداخل بين نظام الاتصال الرسمي ونظم الاتصال المعارضة، إذ يدل الواقع على أن هناك قدراً من الاتفاق في ما بينها أحياناً إزاء بعض القضايا، كما أثبتت الدراسة.

٣ ـ أُطلق على نظام الاتصال القومي في هذا النموذج اسم الرسمي لأن نتائج الدراسة في معظمها تؤكد أنه يتبع النظام السياسي في توجهاته وبالذات تلك المعبرة عن الموقف الرسمي للنظام.

٤ ـ كل السمات الخاصة بمخرجات نظام الاتصال الرسمي وتلك الخاصة بمخرجات النظم المعارضة ليست مطلقة ولكن هذه هي السمة الغالبة. فليست كل مخرجات النظام الرسمي تضفي الشرعية على كل القرارات وفي كل الأوقات. والشيء نفسه بالنسبة الى مخرجات النظم المعارضة. وما ينطبق على هذه السمة ينطبق على غيرها.



نموذج العلاقة بين نظام الاتصال وعملية صنع القرار السياسي في مصر

٥ ـ الشروط المساعدة أو تلك التي تجعل استجابة النظام السياسي أكثر احتمالاً لأن تتفق مع مطالب النظام الاتصالي، لا تخص نظاماً اتصالياً دون الآخر، ولكنها ترتبط بمخرجات النظام الاتصالي المصري، وذلك كما يفهم من الأسهم داخل النموذج. وما ينطبق على الشروط المساعدة ينطبق على الشروط المعوقة.

٦ ـ اذا كانت مخرجات النظام الاتصالي تمثّل مطالب، فإن بعضها فقط يتحول الى مدخلات، فهناك حارس بوابة يحول دون دخول بعض المطالب الى عملية التحويل، من طريق تجاهلها أو تشتيتها أو مقاومتها.

٧ ـ بعد عملية التحويل التي تقوم بها سلطات صنع القرار في النظام السياسي تصدر المخرجات عن النظام السياسي في شكل قرارات يتعامل معها كل من نظام الاتصال الرسمي ونظم الاتصال المعارضة، كل بأسلوبه الخاص. ويؤدي هذا التعامل مع المخرجات الى استكمال الدائرة من طريق التغذية الاسترجاعية التي تنقل رد فعل نظام الاتصال والرأي العام الى النظام السياسي مرة أخرى. وتحمل هذه التغذية اشارات إيجابية من نظام الاتصال الرسمي، وإشارات سلبية من نظم الاتصال المعارضة. وبوصول التغذية الى النظام السياسي يُفترض أن تبدأ الدائرة من جديد.

٨ ـ يشير السهم الذي يجمع بين مخرجات كلا النظامين الاتصاليين الرسمي والمعارض الى أن التأثير هامش ومحدود على عملية صنع القرار.

٩ ـ إن هامشية التأثير ترتبط بنظام الرأي العام الذي يفتقر الى مؤهلات المشاركة الفعلية في صنع القرار، وهو يطرح مطالبه، كما هو مبيّن في النموذج على كل من نظام الاتصال والنظام السياسي.

١٠ ـ يوضح النموذج كذلك البيئة الداخلية والخارجية للنظام الوطني التي تترك تأثيراتها على أسلوب التفاعل بين النظامين الاتصالي والسياسي.

١١ ـ تمّت صياغة عبارات النموذج بأسلوب مختصر وذلك للتبسيط، خاصة أن النموذج تم بناؤه اعتماداً على نتائج الدراسة وفروضها.

ثانياً: رؤية فكرية لتجسير الفجوة بين النظامين الاتصالي والسياسي في مصر

انتهت هذه الدراسة الى أن ثمة فجوة بين النظامين الاتصالي والسياسي في مصر، وأن هذه الفجوة ملموسة، وأن لها مظاهرها وعواملها المتعددة. والسؤال الآن هو: هل تجسير هذه الفجوة أمر مرغوب فيه؟ والإجابة «نعم» يعدّ تجسير الفجوة بين النظام الاتصالي والنظام السياسي أمراً مرغوباً فيه، بل مطلوباً انجازه. ذلك أن الأوضاع الطبيعية تحتم ضرورة وجود

تفاعل مستمر وإيجابي بين النظامين. ذلك التفاعل الهادف الى ادارة وتوجيه، بل تحديد أهداف المجتمع وغاياته وطرق ووسائل تحقيقها. وهو التفاعل الذي يبعث الحياة بين النظم الفرعية في علاقتها بعضها ببعض حيث تتحول مخرجات أحد النظم الى مدخلات نظام أو نظم أخرى، وهذه بدورها تنتج مخرجات جديدة تنفتح عليها النظم الأخرى، وهكذا. . .

تجسير الفجوة، إذن، يهدف الى خلق التفاعل الذي يضمن إحداث التغيير الاجتماعي والسياسي والاقتصادي والثقافي بأساليب سلسة لا تعرّض النظام السياسي للخطر، بل تجعله يملك زمام المبادرة القائمة على رغبات وآراء ومقترحات نظام الرأي العام. ومن شأن هذا التفاعل أن يحافظ على الأصلح من القرارات والسياسات والمؤسسات والساسة، وأن يستبعد الأسوأ من القرارات والسياسات والمؤسسات والساسة. كما أن تجسير هذه الفجوة يهدف إلى إحداث الضبط الاجتماعي والاستقرار السياسي الذي يحقق التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والحضارية. . . الخ، وهو نوع الاستقرار الذي يحتاج اليه المجتمع المصري وهو يمر بظروف اقتصادية صعبة.

السؤال الثاني والأهم هو: كيف يتم تجسير هذه الفجوة؟ فإذا كانت إقامة الجسور بين النظامين أمراً مرغوباً فيه على هذا النحو، فكيف يتم ذلك؟

وفي الحقيقة، فإن الإجابة عن هذا السؤال ليست أمراً سهلاً. فتجسير الفجوة بين النظامين لا يتم بناء على مجرد وصفة يمكن تقديمها أو مجموعة من النصائح التي يمكن اتباعها، أو مجرد الغاء قانون أو تعديله، ولكن الأمر يتعلق بالفلسفة التي توجه النظام الوطني كله، وأسس الشرعية التي يستند اليها النظام والتي يجب أن يحتكم اليها الجميع، وأن تعمل كل النظم الفرعية وفقاً لها.

القضية، إذن، ترتبط بذلك البناء الفكري الذي نستطيع بإقامته وتبنّيه خلق أكبر درجة ممكنة من التقارب ليس فقط بين النظام الاتصالي والنظام السياسي، بل بين النظم الفرعية في علاقتها بعضها ببعض. وأعتقد أن هذا البناء الفكري يجب أن ينبع من «الاسلام»، فقانون الله يجب أن يشمل الدولة وقوانينها، وهذا القانون الإلهي هو الأسمى وله السيادة على كل ما عداه من التصرفات البشرية والمنظمات الدنيوية[1].

ولنا أن نتأمل بعض الشهادات الأجنبية في هذا السياق. فها هو العلامة سبيرل (Sperl) عميد كلية الحقوق في جامعة فيينا يقول في مؤتمر الحقوقيين سنة ١٩٢٧ «ان البشرية لتفتخر بانتساب رجل كمحمد اليها إذ إنه رغم أميته استطاع قبل بضعة عشر قرناً أن يأتي بتشريع سنكون نحن الأوروبيين أسعد ما نكون لو وصلنا الى قمته بعد ألفي سنة».

أما العلامة سانتيلانا فيقول في أحد كتبه المطبوعة في تونس سنة ١٨٩٩ «إن في الفقه الاسلامي ما يكفي المسلمين في تشريعهم المدني إن لم نقل ان فيه ما يكفي الانسانية كلها».

---

(١) محمد أحمد المفتي وسامح صالح الوكيل، النظرية السياسية الاسلامية في حقوق الانسان الشرعية، كتاب الأمة (قطر: [د. ن.]، ١٩٩٠)، ص ٣٠.

ويقول سليم باز، القانوني المسيحي اللبناني: «إنني اعتقد بكل اطمئنان أن في الفقه الاسلامي كل حاجة البشر من عقود ومعاملات وأقضية والتزامات».

وعلى الرغم من أن الاسلام ليس في حاجة الى شهادة أحد على عظمته، وشرع الله ليس في حاجة الى تأكيد تفوّقه على كل ما عداه من سنن وشرائع دنيوية، إلا أن ذكر هذه الشهادات ليس الا من قبيل تبيان فهم الأجانب الاسلام وقيمته وأنه دين ودنيا معاً(٢).

والحقيقة أن الواقع المنسوب الى الاسلام، والمحسوب على شريعته يلقي الضباب على الاسلام كمصدر طبيعي مؤهل لأن نلتمس منه هذا البناء الفكري. فهناك من يفسر النظام السياسي الاسلامي بأنه نظام شمولي يقترب من شمولية النظم المستبدة المعادية للتعددية في الرأي والتنظيم والممارسة السياسية. إلا أن الشمولية في الاسلام ليست كذلك بالمرة، ولكنها تستهدف تحقيق المقصد الأول للشريعة وهو العدل، أي أنها الشمولية التي لا تترك الضعفاء ليفترسهم الأقوياء. إنها الشمولية التي تعبّر عنها بدقة كلمات أبي بكر الصدّيق «القوي فيكم ضعيف عندي حتى آخذ الحق منه، والضعيف فيكم قوي عندي حتى آخذ الحق له»(٣).

واذا كان المتطلّب الأساسي الذي يمكن أن ينبني عليه تجسير الفجوة بين النظامين، هو إقرار مبدأ الحرية بمعناها الواسع قولاً وعملاً بحيث نجد حرية الاعتقاد وحرية التفكير وحرية الرأي وحرية الملكية وحرية نظام الاتصال في نشأته، وحرية القائمين بالاتصال وتحررهم من أي شكل من أشكال التبعية السياسية، وحرية نظام الاتصال في الحصول على المعلومة من مصادرها دون قيود، وحريته في نشرها، والتعليق عليها، وحريته في الجدل والنقاش، وذلك لإظهار الصحيح والمعتل من الآراء، فالجدل في الطعام الفكري مضغ له، والانسان لا يبلع الخبز أو اللحم قبل أن يمضغه وأن يستمرئه. وكذا لا بد من مضغ الرأي واستمرائه بالجدل والنقاش الحر قبل بلعه(٤).

ولا يقف مبدأ الحرية عند هذا الحد، بل يمتد ليشمل حرية نظام الرأي العام في أن يعبّر عن ذاته في نظام الاتصال وحريته في المعرفة التي تسمح له بأن يراقب ويحاسب أعمال السلطة السياسية.

وإذا كان هذا المبدأ، مبدأ الحرية، يمثّل المتطلّب الأول لتجسير الفجوة بين النظامين الاتصالي والسياسي، فإن الاسلام يعدّ المرجع الأساسي لهذا المبدأ بكل ما يحمله من معنى. وهنا نجد محمد عمارة يقول: الحرية الانسانية ـ بالمعنى الفردي والجماعي والاجتماعي ـ في عرف الاسلام واحدة من أهم الضرورات، وليس فقط الحقوق اللازمة لتحقيق إنسانية

---

(٢) مصطفى عبد الحميد أبو زيد، «شهادة أجنبية في سمو الشريعة الاسلامية،» مجلة الرابطة الاسلامية (مكة المكرمة)، العدد ٣٠٩ (تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٠)، ص ٣١ ـ ٣٢.

(٣) محمد عمارة، الاسلام وحقوق الانسان: ضرورات... لا حقوق، سلسلة عالم المعرفة؛ ٨٩ (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، ١٩٨٥)، ص ٨.

(٤) أحمد زكي، الحرية، كتاب العربي؛ ١ (الكويت: مجلة العربي، ١٩٨٤)، ص ٣٨.

الإنسان. بل إننا لا نغالي إذا قلنا «إن الإسلام يرى في الحرية الشيء الذي يحقق معنى الحياة للإنسان فيها حياته الحقيقية وبفقدها يموت حتى ولو عاش يأكل ويشرب ويسعى في الأرض كما هو حال الدواب والأنعام».

بل إننا اذا تأملنا تشريع القرآن الكريم «تحرير رقبة» ككفارة عن «القتل الخطأ» أدركنا كيف تساوت «الحرية» في هذا التشريع بـ «الحياة»، يقول الله سبحانه وتعالى: ﴿... ومن قتل مؤمناً خطأ فتحرير رقبة مؤمنة...﴾[5]، ففي مقابل «إعدام حياة» انسان بالقتل يكون «احياء ذات» رقيق بالحرية، لأن رقه يساوي موته، بينما تحريره هو الحياة.

ولقد بلغ تقديس الاسلام الحرية الانسانية الى الحد الذي جعل السبيل الى ادراك وجود الذات الإلهية هو العقل الانساني. فحرر سبيل الإيمان من تأثير الخوارق والمعجزات المادية ومن سلطان النصوص والمأثورات بل ومن سيطرة الرسل والأنبياء.

فحجية النصوص المقدسة مترتبة على صدق الرسول ﷺ الذي بشّر بها، وصدق الرسول ﷺ مترتب على صدق وجود الذات الإلهية التي أرسلته وأوحت اليه هذه النصوص. فلا بد من سبق الايمان لهذه الذات على التصديق بالرسالة والنصوص، ولا سبيل الى ذلك سوى العقل المتحرر من سيطرة الرسل وتأثير الخوارق وسلطان المأثورات. وهي قمة التحرير، ونفي الاكراه في التدين بالدين. قال تعالى: ﴿لا اكراه في الدين، قد تبيّن الرشد من الغي...﴾[6] وقال: ﴿فذكّر إنما أنت مذكر. لست عليهم بمسيطر﴾[7].

إلا أن مفهوم الحرية في الاسلام يختلف عنه في النظم الغربية، فهو في هذه الأخيرة يهدف الى إبراز حقوق الفرد في مواجهة النظام السياسي للحد من سلطته. ولكنه في الاسلام مرتبط بالشرع الذي يرسم الاطار العام للحرية الفردية[8].

المتطلب الثاني لتجسير الفجوة بين النظامين هو الديمقراطية بأبعادها المختلفة، البعد القيمي والمتمثل في الحرية[9] والمساواة بين الأفراد والجماعات وسيادة قيم الاعتدال والقبول بالحلول الوسط وتعدد الآراء ورفض المطلق أو احتكار الحقيقة بين النخبة السياسية الحاكمة.

والبُعد التنظيمي والمؤسسي الذي يعني وجود دستور يحدد الحقوق والواجبات ويقيم التوازن بين السلطات العامة بحيث لا تطغى واحدة منها على الأخرى وألا تتركز في يد واحدة، وهو البُعد الذي يسمح بتكوين الأحزاب والتنظيمات السياسية والنقابية ويحدد قواعد تداول السلطة في المجتمع من خلال الانتخابات.

---

(٥) القرآن الكريم، «سورة النساء،» الآية ٩٢.

(٦) المصدر نفسه، «سورة البقرة،» الآية ٢٥٦.

(٧) المصدر نفسه، «سورة الغاشية،» الآيتان ٢١ و٢٢.

(٨) المفتي والوكيل، **النظرية السياسية الاسلامية في حقوق الانسان الشرعية**، ص ٧٣.

(٩) وهذا يعني أن مبدأ الحرية الذي سبق تناوله يمثل أحد القيم الأساسية للديمقراطية الأمر الذي يعني أن أصول الديمقراطية تنتمي الى الاسلام. وقد أعطى الباحث هذه القيمة أهمية خاصة نظراً لعلاقتها.

والبُعد الاقتصادي والاجتماعي الذي يعنى بمعالجة مشكلة التفاوت الاجتماعي لما لها من تأثير ضار على قيمتي الحرية والمساواة[10].

ومن شأن الديمقراطية، على النحو السابق، التقريب بين النظامين الاتصالي والسياسي، فالسلطة السياسية لا تحتكر الحقيقة، وليست معصومة من الخطأ، وتؤمن بقيمة تعدد الآراء والأفكار التي تصل الى دائرة صنع القرار من طريق مؤسسات وتنظيمات شرعية، كما تضمن قيم الحرية والمساواة والعدالة الاجتماعية المشاركة الايجابية من جانب نظام الرأي العام.

وإن كان هذا البعد يمثل المتطلّب الثاني نحو تجسير الفجوة بين النظامين، فإن الباحث يجد في مبدأ الشورى في الاسلام باعتبارها فريضة شرعية واجبة على الأمة كافة حكاماً ومحكومين الأساس الذي ينبني عليه المتطلّب الثاني من المنظور الاسلامي.

فالاسلام يتحدث عن الشورى كفريضة واجبة على الرسول ﷺ في شؤون الحكم والسياسة... الخ، لأنه في هذا الميدان كان مجتهداً غير معصوم، فما بالنا بالحاكم اذا لم يكن نبياً ولا رسولاً يستدركه الوحي بالترشيد اذا هو اجتهد فلم يصب مواطن الحق والصواب؟

وقد فهم نفر من الفقهاء الآية الكريمة: ﴿... وشاورهم في الأمر فإذا عزمت فتوكل على الله...﴾[11] على أن الحاكم اذا ما استشار المحكومين كان قد أدى ما عليه وله بعد ذلك أن يعزم، أي يتخذ القرار، ونسوا أن هذا العزم ـ القرار ـ في سياق الآية ثمرة لشورى. فالشورى اذا جُردت من ثمرتها وهو القرار ـ العزم ـ كانت عقيماً، بل كانت «مسرحية عبثية» يجب أن يتنزه عنها الفكر الذي يعرض لآيات الله سبحانه بالنظر والتفسير[12].

والواقع أن الدولة الاسلامية قد تميزت منذ نشأتها بسيادة مبدأين متجاورين متكاملين لا يطغى أحدهما على الآخر، الأول مبدأ «الشورى» والآخر مبدأ «سيادة القانون» أو «شرع الله»، وهو مبدأ تأخر ظهور نظيره في الفكر السياسي الغربي، واعتُبر اكماله تتويجاً لتطور متعدد المراحل خروجاً من السلطة الشخصية للحكام الى سيادة المؤسسات وقواعد القانون.

على أن وجود النص التشريعي لا يؤدي مع ذلك من الناحية العملية الى اختفاء دور الجماعة وانحسار فكرة الشورى انحساراً كاملاً... إذ إن كثيراً من النصوص يحتاج تطبيقها على الوقائع المتجددة الى اجتهاد، والى وضع أصول وضوابط عامة لهذا التطبيق تكون بمثابة تشريع فرعي لتطبيق حكم القاعدة على الوقائع الجزئية.

وعلى هذا الأساس، فإن الفارق بين الديمقراطية الغربية وبين الشورى التي تقوم عليها النظرية السياسية الاسلامية هو أن سلطة الأمة في الديمقراطية الغربية سلطة مطلقة، بينما هي

---

(١٠) عبد المنعم سعيد، «مدخل لدراسة قضية الديمقراطية في مصر،» في: علي الدين هلال، محرر، **التطور الديمقراطي في مصر: قضايا ومناقشات** (القاهرة: مكتبة نهضة الشرق، ١٩٨٦)، ص ١٢ و١٦.

(١١) **القرآن الكريم**، «سورة آل عمران،» الآية ١٥٩.

(١٢) عمارة، **الاسلام وحقوق الانسان: ضرورات... لا حقوق**، ص ٣٥.

في التصور الاسلامي مطلقة في نطاق، ومقيدة في نطاق آخر، فحيثما وُجد النص التشريعي القطعي فلا موضع لاجتهاد فردي أو جماعي، إلا أن يكون اجتهاداً في التطبيق والتفسير وفي كيفية إنزال حكم القاعدة الملزمة على الوقائع المتجددة والظروف المتغيرة.

وتمارس الشورى في مجالين متميزين، أحدهما مجال اختيار الحكام والآخر مجال المشاركة في صنع القرارات(١٣).

ولا تعني الشورى بالضرورة الوصول بالقرار الى الرشد المطلق والموضوعية المطلقة. فهذا جهد بشري، وقد يصيب وقد يخطىء. ويكون الخطأ مدرسة تزيد الخبرة وتقوِّم المسيرة، ولا غبار في ذلك طالما أن الشورى قد تمّت وَفق معايير أساسية مثل سلامة القلب وصدق الإيمان، والنية والاخلاص والتجرد، والعلم بمنهاج الله، والتخصص في فهم القضية موضع الشورى، والممارسة والخبرة والتجربة(١٤). وطالما قامت الشورى على مبدأ عدم فرض رأي على آخر بالإكراه وإتاحة الفرص المتكافئة أمام الجميع للتعبير عن آرائهم سواء تم ذلك عن طريق أجهزة قياس الرأي العام المتخصصة التي تسعى بموضوعية لاستكشاف الحقائق والآراء التي يعتنقها نظام الرأي العام بشأن القضية المطروحة، أو تم بأي أسلوب آخر يضمن معرفة الحقيقة.

والشورى في الاسلام لا تمنع التعددية السياسية والمعارضة السياسية. أما الفرقة في الدين فهي غير التعددية في السياسة. واذا كانت الأولى مذمومة لوحدة الدين وثبات عقائده وأصوله واكتمالها، ولحرمة القول فيها بالرأي وإخضاعها للتطور والاجتهاد، فإن الشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية... الخ، وكل ما يتطلب اتخاذ قرار لا يستقيم بوحدانية الفكر والفردية في الاجتهاد والفردية في اتخاذ القرار.

وليس الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر الذي تميزت به الأمة الاسلامية عن غيرها سوى المعارضة بذاتها، كما جعل الاسلام محاسبة الحاكم أفضل الجهاد، وفي ذلك يقول الرسول ﷺ «سيد الشهداء حمزة بن عبد المطلب ورجل قام الى إمام جائر فأمره ونهاه فقتله»(١٥).

مما سبق، يتضح أن ثمة متطلبين أساسيين لتجسير الفجوة بين النظامين الاتصالي والسياسي، وهما الحرية بمعناها العام والديمقراطية بأبعادها المختلفة، كما اتضح أن كلا المتطلّبين موجودان في الاسلام على نحو أعمق وأرحب. وأن الواقع المحسوب على الاسلام

---

(١٣) أحمد كمال أبو المجد، حوار لا مواجهة: دراسات حول الاسلام والعصر، كتاب العربي؛ ٧ (الكويت: مجلة العربي، ١٩٨٥)، ص ١١٩.

(١٤) عدنان النحوي، ملامح الشورى في الدعوة الاسلامية (السعودية: دار الاصلاح للطبع والنشر والتوزيع، ١٩٨٥)، ص ٥٦ و٥٨.

(١٥) طارق البشري، بين الاسلام والعروبة (الكويت: دار القلم للنشر والتوزيع، ١٩٨٨)، القسم الثاني، ص ٥٤.

يطمس هذه الحقيقة ويشوهها، إلا أنها نقية واضحة لمن يريد أن يتعرف عليها في الأصول النقية للإسلام وفي تاريخ المسلمين الأول.

والقضية ليست مجرد إحلال مصطلحات ذات طابع اسلامي محل ما يناظرها في الفكر الغربي، وإلا لكان ذلك نوعاً من العبث، ولكن هذه المصطلحات الاسلامية لها خصوصيتها التي تطرح أسساً جديدة للشرعية التي يقوم عليها النظام السياسي في الاسلام والتي يعمل وفقاً لها نظام الاتصال وكل النظم الفرعية.

فالمنهج الاسلامي يقوم على عقد الارتباط بين الشرعية السياسية للنظام السياسي وقيامه بالوظائف المنوطة به من وجهة النظر الاسلامية، أي أن تكون الوظيفة الأولى للسلطة السياسية هي الوظيفة العقيدية، وهي في جوهرها ليست إلا حراسة وتطبيقاً لشرع الله في الأرض. فالسلطة، إذن، تزيد شرعيتها بقدر قيامها بهذه الوظيفة، وتقلّ شرعيتها وقد تفقدها بقدر ابتعادها أو فقدانها لهذه الوظيفة[١٦].

وهذه الوظيفة ليست من اختصاص جهة بعينها أو شخص بعينه داخل النظام السياسي، ولكنها تمثل أساساً تنبني عليه كل السلطات العامة وكل الوظائف الأخرى سواء كانت تشريعية أو تنفيذية أو قضائية.

كما أن هذه الوظيفة العقيدية سوف تطرح نفسها على الدستور وهو القانون الأساسي الذي ينظّم الحقوق والواجبات بين الأفراد وبعضهم، والجماعات وبعضها وبين النظم الفرعية في ما بينها وبين النظام الوطني والنظام الدولي.

ثالثاً: البناء الفكري الاسلامي وتجسير الفجوة بين النظامين الاتصالي والسياسي

السؤال الجدير بالذكر هو: كيف ينعكس هذا البناء الفكري على الفجوة بين النظام الاتصالي والنظام السياسي؟

والإجابة هي أن نظام الاتصال في هذه الحالة لن يكون سوى أحد الأنظمة الفرعية ـ داخل النظام الوطني ـ الساعية الى تحقيق هذه الوظيفة، ومن ثم تضيق الفجوة، بل تكاد تتلاشى بين النظامين الاتصالي والسياسي في حالة ما اذا كانت القضايا المثارة تتعلق بنص

(١٦) سيف الدين عبد الفتاح اسماعيل، التجديد السياسي والواقع العربي المعاصر: رؤية اسلامية (القاهرة: جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مركز البحوث والدراسات السياسية؛ مكتبة النهضة المصرية، ١٩٨٩)، ص ٥٦٠.

شرعي لا جدال فيه إلا ما يمكن أن يثار من اجتهادات بشأن كيفية تطبيق هذا النص الشرعي العام على الجزئية أو القضية موضع النقاش.

وفي هذه الحالة، أي في حالة ارتباط القضية بنص شرعي واضح يعمل نظام الاتصال على تقديم موضوعي متزن للاجتهادات والآراء كافة التي يطرحها المفكرون والعلماء والخبراء ذوو الصلة بالقضية، كما يعكس النظام الاتصالي توجهات الرأي العام المستنير إزاء القضية.

أما في الحالات التي تكون فيها القضية موضع النقاش من المستجدات التي لم ينزل بشأنها نص شرعي، فإن حجم الفجوة بين النظامين ربما يكون أوسع لغياب القاعدة التي يحتكم اليها كلا الطرفين. ومن ثم تصبح وظيفة نظام الاتصال هنا أكثر الحاحاً، وأكثر أهمية حيث يساهم نظام الاتصال في خلق التفاعل الدينامي بين الآراء المختلفة والاجتهادات المتباينة التي تتبناها القوى السياسية والاجتماعية في المجتمع، كما يساهم في نقل الخبرات السابقة التي يمكن الاسترشاد بها سواء تمت في عصور سابقة في النظام الوطني أو حدثت في نظم وطنية أخرى غربية أو غير غربية.

وهنا تجدر الاشارة الى التفرقة التي أكدها علماء المسلمين بين الشريعة الاسلامية والفقه الاسلامي. فالشريعة هي الأحكام العامة التي وردت في القرآن وفي الثابت من سنة رسول الله ﷺ وهي أحكام قليلة بالنسبة الى شؤون الدنيا، فقد علم الله أن الحياة في تطور فترك لهم جل ـ إن لم يكن كل ـ شؤون الأرض يباشرونها بأنفسهم وهو يضع لهم أعلاماً ومنارات يهتدون بها.

أما الفقه الاسلامي فهو اجتهاد من سبق في فهم الشريعة[17]، أي أن الفقه هو عمل الرجال في الشريعة، استخلاصاً لأحكامها، وتفسيراً لنصوصها، وقياساً على تلك النصوص في ما لم يرد فيه نص، وطلباً للمصلحة في ما لم يعرف فيه نص[18].

وعلى الرغم من أهمية الفقه الاسلامي، إلا أنه لا يلزم أحداً، والمقصود هنا أنه لا يلزم أحداً من أولئك الذين يحق لهم الاجتهاد. كما أن علماء المسلمين يفرّقون بين ما يمكن أخذه من حلول غير المسلمين لبعض المشاكل، مثلما فعل المسلمون قديماً في أخذهم من الحلول الفارسية، أو الرومانية أو القبطية، وبين الأخذ بعقائد غير المسلمين، ولم يروا مانعاً من الأخذ من النوع الأول دون الآخر[19].

إن نظام الاتصال سيقوم بدوره في كل الأحوال في صنع القرارات من خلال مبدأ الشورى ومبدأ الحرية الذي يعمل في ظلها ويساعد على تدعيمها. ولكنه في ظل المنهج الاسلامي لن يعمد الى الاثارة والمبالغة، ومن ثم لن تفقد السلطة السياسية ثقتها في

---

(١٧) البشري، المصدر نفسه، ص ٥٤.
(١٨) أبو المجد، حوار لا مواجهة: **دراسات حول الاسلام والعصر**، ص ١١٥ ـ ١١٦.
(١٩) البشري، المصدر نفسه، ص ٥٤.

المعلومات والأفكار التي يطرحها نظام الاتصال لأن كليهما يعمل وهو يستشعر رقابة الله ومحاسبته. والكاتب يكتب وهو يستشعر قول الله ﴿ألم ترَ كيف ضرب الله مثلاً كلمة طيبة كشجرة طيبة أصلها ثابتٌ وفرعها في السماء. تؤتي أُكلها كل حين بإذن ربها ويضرب الله الأمثال للناس لعلهم يتذكرون. ومثل كلمة خبيثة كشجرة خبيثة اجتُثّت من فوق الأرض ما لها من قرار﴾[20]، هل هناك معيار لصدق الكلمة وموضوعية الرأي وسلامة القصد ونزاهته مثل هذا المعيار الالهي؟

وفي هذه الحالة أيضاً - أي في حالة تطبيق البناء الفكري الاسلامي كأساس لتجسير الفجوة بين النظامين الاتصالي والسياسي - لن يبتعد نظام الاتصال عن الرأي العام الحقيقي، ولن يخشى التعبير عن الحقيقة، ولن يخشى التعبير عن كل القضايا التي تواجه الرأي العام حتى لو كانت ذات علاقة بوجود السلطة السياسية ذاتها.

وفي هذه الحالة أيضاً، ليس ثمة معنى لأن يسمح النظام السياسي لنظام الاتصال بالتعبير دون التأثير، لأن الشورى تتم ابتداءً وانتهاءً ولا يمكن أن تتم الشورى لذاتها، ولكن لتحقيق ثمراتها وهي إعطاء الرأي العام «أو الرعية» حق المشاركة الحقيقية في صنع القرارات.

وفي هذه الحالة كذلك، لن تستشعر السلطة السياسية الضعف في حالة الاستجابة لمطالب الرأي العام ونظام الاتصال، ولكنها سوف تستشعر القوة لأن شرعيتها سوف تزيد وتتدعم.

وهنا تجدر الاشارة الى ما أكده أحمد كمال أبو المجد من أن الحكم الاسلامي نظام مدني وسلطة الحاكم المسلم مرجعها الى الشعب.

ولقد حسم الامام محمد عبده هذا الأمر بعبارات واضحة حيث يقول «ليس في الاسلام ما يسمى عند القوم بالسلطة الدينية بوجه من الوجوه ولا يجوز لصحيح النظر أن يخلط الخليفة عند المسلمين بما يسميه الافرنج «تيوكراتيك»، فإن ذلك عندهم هو الذي ينفرد بتلقي الشريعة عن الله وله حق الأثرة في التشريع. وله في رقاب الناس حق الطاعة لا البيعة وما تقتضيه من العدل وحماية الحوزة. بل بمقتضى «حق الايمان» يترتب على هذا الأصل نتيجته اللازمة وهو أن «سلطة الحكم» تستند الى الشعب وتستمد من عقد البيعة وحده»[21].

كما يؤكد على المعنى السابق نفسه عبد الحميد متولي حين يقول: «النظرية السياسية في الاسلام ترفض قيام الحكومة الدينية، تلك التي تقوم على الطاعة العمياء... إنها لا تفسر وجودها بأكثر من أنها ظل الله في الأرض. كما أن من طبائع هذه النظم الدينية الجمود الذي يجعل استجابتها للحياة استجابة سلبية وعكسية فهي تقف بالمرصاد لكل تطور جديد».

ونعود الى انعكاس هذا البناء الفكري الاسلامي على الفجوة بين نظامي الاتصال والسياسة. فإلى جانب ما سبق، سيقرأ صانعو القرار ما يطرحه نظام الاتصال وسيهتمون به،

---

(٢٠) القرآن الكريم، «سورة ابراهيم،» الآيات ٢٤ - ٢٦.

(٢١) أبو المجد، حوار لا مواجهة: دراسات حول الاسلام والعصر، ص ١١٥.

ويأخذونه مأخذ الجد كأن يكون هناك مجلس علماء أو فقهاء أو شورى لدراسة الآراء الجادة وطرحها على الرأي العام لمعرفة رأيه.

وعندئذ لن ينفصل نظام الرأي العام عن نظام الاتصال ولن ينفصل كلاهما عن النظام السياسي الذي يعمل في إطار البناء الفكري الاسلامي لأن المنبع واحد، وهو شرع الله.

وبناءً عليه، لن يقوم نظام اتصال قومي بتبرير القرارات والسياسات لا لشيء إلا لإضفاء الشرعية عليها. ولن تقوم نظم الاتصال المعارضة بنقد القرارات والسياسات لا لشيء إلا لإضعاف شرعيتها. ولكن هدف كلا النظامين يختلف، فكلاهما يعمل بنزاهة وبرغبة في ضمان موافقة القرار للشرع وعدم معارضته أحكام الله أو لتطابق القرار وقربه من رأي الجماعة الذي جاء من خلال إقرار مبدأ الشورى أياً كانت الصور التي تتم بها.

ولا يعني تبنّي البناء الفكري الاسلامي تلاشي هذه الفجوة تماماً، ولكن سيظل هناك الاختلاف الناتج عن تعدد الرؤى السياسية لحل القضايا التي تستجد يوماً بعد يوم. وهذا الاختلاف من طبيعة الأشياء، وسيظل قائماً الى قيام الساعة. وهو أمر إيجابي طالما كانت هناك معايير واضحة وفلسفة متفق عليها لكيفية إدارة الحوار بين التيارات المختلفة وكيفية حسم هذا الخلاف لصالح تيار ما نتيجة أسباب موضوعية، وطالما كان التمييز واضحاً بين المجالات التي يجوز فيها الاختلاف وتلك التي لا يجوز فيها الاختلاف.

إن تجسير الفجوة على هذا النحو ليس أمراً سهلاً كما أنه ليس مستحيلاً، ولكنه أمر ممكن وهو في حاجة الى بعض الوقت قد يطول وقد يقصر حسب حجم العزم وصدق النية الراغبة في الانجاز.

والأمر الذي يود الباحث تأكيده هو الايمان بمنطق التطور الاصلاحي التدريجي، خاصة اذا كان التغيير المستهدف لا يتحقق فقط من أعلى، أي من جانب السلطة السياسية، ولكن يجب أن يسبقه وأن يسايره التغيير على مستوى القاعدة، وهذه عملية مجتمعية طويلة المدى.

والاسلام ذاته يحبّذ التدرج في التغيير. فالتغيير المفاجىء قد يُحدث الضرر أكثر مما يجلب النفع، ولكن القاعدة هي «درء المفسدة قبل جلب المصلحة».

أقول هذا والأمل يحدوني في الوصول الى تجسير الفجوة بين النظام الاتصالي والنظام السياسي في مصر وفق البناء الفكري الاسلامي، وأمامنا شواهد عدة لأحلام عدة تم تحقيقها وأتت ثمارها.

ففي عمق الأزمة الاقتصادية العالمية المعروفة باسم «الكساد الأعظم» (١٩٢٩ - ١٩٣٢) (The Great depression)، أراد بعض المتفائلين في الولايات المتحدة أن يعيدوا زرع الأمل في شعبهم في وقت لم يكن أحد يقيم فيه حتى منزلاً متواضعاً. قام هؤلاء المتفائلون بتصميم وتنفيذ ناطحة سحاب في تاريخ أمريكا سُمّيت باسم «أمبايرستيت» (The Empire State Building)، وقبلها بسنوات - أثناء الحرب العالمية الأولى - وسط اليأس والدمار

والتشاؤم جرؤ بعض الحالمين على التفكير في عصبة الأمم، وبعد ذلك بسنوات، وسط حرب عالمية أخرى أكثر بشاعة ودماراً من سابقتها، جرؤ آخرون على حلم جديد هو هيئة الأمم المتحدة.

أقول ذلك وسط واقع اسلامي وعربي كئيب لأبرر ما قد يبدو من مثالية في متطلبات تجسير الفجوة بين النظامين الاتصالي والسياسي في مصر[٢٢].

إلى أي مدى تنطبق نتائج هذه الدراسة على بقية أقطار الوطن العربي؟

أترك الإجابة عن هذا السؤال المحوري لواحدة من أهم وأحدث الدراسات العلمية في مجال الاتصال والإعلام في الوطن العربي، للأستاذ الدكتور راسم الجمال الذي انتهى إلى أنه على الرغم من تعدّد أشكال نظم الاتصال القطرية في الوطن العربي، إلا أن ممارسات حرية الإعلام تكاد أن تكون واحدة. كما إن السياسات الاتصالية العربية ذات توجه سياسي محدد. وهذا التوجه هو الذي أسس أجهزة صنع هذه السياسات، وحدد أهدافها وصلاحيتها. وهذا الوضع يسري على الأقطار العربية كلها، بما فيها تلك التي تأخذ بنظام تعدد الاحزاب، أو يسمح فيها للأفراد بإصدار صحف ومجلات. فرأس النظام الاتصالي، بحكم هيمنته على غالبية وسائل الاتصال وعلى رأسها الإذاعة والتلفزيون والصحف القوية والمؤثرة، هو صاحب الصوت الأقوى والأعلى، وربما الوحيد. وتعدّ هذه المركزية والتوجه الدعائي لسياسات الاتصال أحد الأسباب الأساسية لظاهرة الإعلام الرأسي الهابط من أعلى إلى أسفل، من مركز السلطة إلى بقية القطاعات، ومن العاصمة إلى المدن والقرى والمناطق النائية، وضعف تيار الاتصال العائد في الاتجاه الآخر. كما انتهت الدراسة نفسها إلى أن المشكلات الأساسية في مجال الاتصال في أقطار الوطن العربي تكاد أن تكون واحدة، أو تكاد أن تتشابه وتتكرر في أقطار الوطن العربي كلها.

وبناءً عليه، فإن النتائج التي انتهت اليها دراسة العلاقة بين نظام الاتصال وصنع القرار السياسي في مصر الثمانينيات، تكاد تنسحب بدرجة أو بأخرى على بقية أقطار الوطن العربي، خاصة إذا أخذنا في الاعتبار أن العلاقة بين النظم السياسية والنظم الاتصالية تكاد تكون متشابهة، بل متطابقة في أغلب الحالات. ومن ثم، فإن ما تطرحه هذه الدراسة من بناء فكري لتجسير الفجوة بين نظامي الاتصال والسياسة في مصر ينسحب أيضاً وبالدرجة نفسها على بقية أقطار الوطن العربي[٢٣].

---

(٢٢) سعد الدين ابراهيم، «المفكر والأمير: تجسير الفجوة بين صانعي القرارات والمفكرين العرب،» في: سعد الدين ابراهيم، محرر، **الانتلجنسيا العربية: المثقفون والسلطة**، سلسلة الحوارات العربية (عمّان: منتدى الفكر العربي، ١٩٨٨)، ص ٥٧٦.

(٢٣) راسم محمد الجمّال، **الاتصال والاعلام في الوطن العربي** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩١)، ص ٣٨ و٥٣.

المَلاحِق

١) صحيفة الاستقصاء

جامعة القاهرة
كلية الإعلام
قسم العلاقات العامة والإعلان

صحيفة بحث عن

دور وسائل الاتصال المصرية في صنع القرارات
دراسة تطبيقية على صانعي القرار في مصر
في إطار رسالة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه في الإعلام

إعداد

بسيوني إبراهيم حماده

مدرس مساعد بكلية الإعلام
قسم العلاقات العامة والإعلان

اشراف

الأستاذ الدكتور/ محمد علي العويني

أستاذ الإعلام الدولي ورئيس قسم العلاقات العامة والإعلان

بيانات هذه الدراسة سرية ولن تستخدم لغير أغراض البحث العلمي

عمود	كود	
		السيد الأستاذ/ .... ، يسعدني أن تشارك سيادتك في هذه الدراسة وأني على ثقة من تعاونك وجدية مشاركتك خدمة لقضايا البحث العلمي في مصر.
٤	.....	١ ـ أعرف أن سيادتك قد تقرأ أكثر من جريدة يومية. ما هي الجريدة التي تبدأ بها؟ ....
٥	.....	والجريدة التالية؟ ....
٦	.....	والجريدة الثالثة؟ ....
٧	.....	والجريدة الرابعة؟ ....
٨	.....	٢ ـ ما هي الجريدة الحزبية التي تحرص على قراءتها بصفة منتظمة؟ ....
٩	.....	والجريدة التالية؟ ....
١٠	.....	والجريدة الثالثة؟ ....
١١	.....	والجريدة الرابعة؟ ....
		٣ ـ تختلف وسائل الإتصال المصرية فيما بينها من حيث قدرتها على التأثير في صناعة القرارات السياسية.
		برجاء إعطاء قيمة رقمية تبين الأهمية النسبية للوسائل الآتية في صنع القرارات.
		أعلى قيمة = ١٠ أقل قيمة = صفر
١٢ ـ ١٣	.....	الصحافة القومية .... الصحافة الحزبية ....
١٤ ـ ١٥	.....	التلفزيون .... الراديو ....
		٤ ـ عندما نتحدث عن العلاقة بين السلطة السياسية والصحافة في مصر في عقد الثمانينات، أي
١٦	.....	من هذه العبارات أقرب إلى تفكيرك؟ (من فضلك إختر بديلاً واحداً)
		أ ـ السلطة السياسية تؤثر في الصحافة وتتأثر بها بنفس الدرجة. (إنتقل إلى رقم ٥)
		ب ـ السلطة السياسية تؤثر في الصحافة أكثر مما تتأثر بها. (إنتقل إلى رقم ٦)
		ج ـ السلطة السياسية تؤثر في الصحافة أقل مما تتأثر بها. (انتقل الى رقم ٧)

	كود	عمود
٥ - ما هي الأسباب التي جعلتك تتبنى فكرة أن السلطة السياسية تؤثر في الصحافة وتتأثر بها بنفس الدرجة . (يمكن إختيار أكثر من بديل)		
أ - لأن السياسيين والصحفيين تربطهما أهداف وعلاقات مشتركة .	.....	١٧
ب - الديمقراطية في مصر تسمح لكلا الطرفين أن يستمع ويستجيب للطرف الآخر .	.....	١٨
ج - الصحافة تعبر عن الرأي العام الذي تسعى السلطة السياسية في مصر لإرضائه .	.....	١٩
د - السلطة السياسية تسعى لتحقيق المشاركة السياسية والصحافة تساهم في تحقيق هذه المشاركة .	.....	٢٠
هـ - أخرى (تذكر)	.....	٢١
٦ - ما هي الأسباب التي دفعتك الى تبنّي فكرة أن السلطة السياسية في مصر تؤثر في الصحافة أكثر مما تتأثر بها؟ (يمكن إختيار أكثر من بديل)		
أ - لأن السلطة السياسية هي الطرف الأقوى في هذه العلاقة .	.....	٢٢
ب - لأن السلطة السياسية تنظر الى الإستجابة لمطالب الصحافة على أنه ضعف منها .	.....	٢٣
ج - لأن السلطة السياسية لا تثق إلى حد كبير في الصحافة .	.....	٢٤
د - لأن معظم الصحفيين في مصر لا يؤمنون بدور الصحافة في صنع القرارات .	.....	٢٥
هـ - لأن معظم السياسيين لا يرون للصحافة وظيفة في صنع القرارات .	.....	٢٦
و - أخرى (تذكر)	.....	٢٧
٧ - ما هي الأسباب التي دفعتك الى تبنّي فكرة أن السلطة السياسية تؤثر في الصحافة أقل مما تتأثر بها؟ (يمكن إختيار أكثر من بديل)		
أ - قدرة الصحافة على ممارسة الرقابة على أعمال السلطة السياسية .	.....	٢٨
ب - قدرة الصحافة على ترتيب أولويات إهتمامات صانعي القرار .	.....	٢٩
ج - السلطة السياسية ترى في الضغط على الصحافة مساساً بحريتها . وحرية الصحافة تمثل أحد أسس الديمقراطية .	.....	٣٠
د - السلطة السياسية ترى في إستجابتها لمطالب الصحافة تطبيقاً للممارسة الديمقراطية .	.....	٣١
هـ - أخرى (تذكر)	.....	٣٢
٨ - من حيث العلاقة بين الرأي العام وصنع القرارات في مصر في عقد الثمانينات، أي من هذه العبارات أقرب إلى وجهة نظرك؟ (يمكن إختيار أكثر من بديل)		
أ - الرأي العام يشكل الإطار العام لصنع القرارات في مصر .	.....	٣٣
ب - الرأي العام يضطر السلطة السياسية إلى الإمتناع عن إتخاذ قرار ما .	.....	٣٤
ج - الرأي العام في مصر صامت ولا يشارك بدرجة كبيرة في صنع القرارات .	.....	٣٥
د - العلاقة بين الرأي العام وصنع القرارات في عقد الثمانينات تفاعلية، فكلاهما أثر وتأثر بالآخر .	.....	٣٦
هـ - الرأي العام كثيراً ما عبّر عن حاجاته ولم تستجب السلطة السياسية .	.....	٣٧
و - أخرى (تذكر)	.....	٣٨
٩ - في رأي سيادتك، هل مارس الرأي العام في مصر دوراً ملموساً أم ضعيفاً في صنع القرارات خلال عقد الثمانينات؟ (من فضلك إختر بديلاً واحداً)	.....	٣٩
أ - مارس دوراً ملموساً . (إنتقل الى رقم ١٠)		

	كود	عمود
ب ـ مارس دوراً ضعيفاً. (إنتقل إلى رقم ١١)		
١٠ ـ لماذا ترى سيادتك أن الرأي العام مارس دوراً ملموساً في صنع القرارات بشأن بعض القضايا في مصر خلال الثمانينات؟ (يمكن اختيار اكثر من بديل)		
أ ـ لأن الرأي العام مهتم بهذه القضايا وسعى للمشاركة في صنع القرارات الخاصة بها.	.....	٤٠
ب ـ لأن الرأي العام يعبر عن نفسه في الصحافة المصرية التي مارست دوراً كبيراً في صنع القرارات.	.....	٤١
ج ـ لأن ممثلي الرأي العام في القنوات السياسية المختلفة يعكسون توجّهاته ويدافعون عنها.	.....	٤٢
د ـ لأن الرأي العام يمكنه أن يحاسب السلطة السياسية إذا لم تستجب له.	.....	٤٣
هـ ـ لأن عملية صنع القرار في مصر خلال الثمانينات إرتبطت بالتعرف على توجهات الرأي العام.	.....	٤٤
و ـ لأن السلطة السياسية رأت في بعض الأحيان أن هناك ضرورة ولو شكلية لإشراك الرأي العام في صنع القرارات.	.....	٤٥
ز ـ لأن الرأي العام في مصر لديه المعرفة التي تؤهله للمشاركة في صنع القرارات.	.....	٤٦
ح ـ أخرى (تذكر)	.....	٤٧
١١ ـ لماذا ترى سيادتك أن دور الرأي العام في صنع القرارات في مصر خلال الثمانينات كان محدوداً؟ (يمكن اختيار أكثر من بديل)		
أ ـ الرأي العام غير مهتم بالقضايا العامة.	.....	٤٨
ب ـ الصحافة تجاهلت الرأي العام ولم تنقله إلى دوائر صنع القرارات.	.....	٤٩
ج ـ ممثلو الرأي العام في القنوات السياسية كانوا يعبرون عن مصالحهم الخاصة.	.....	٥٠
د ـ الرأي العام في مصر تنقصه المعلومات اللازمة للمشاركة في صنع القرارات.	.....	٥١
هـ ـ الرأي العام في مصر متقلب ويميل إلى النسيان ويسهل التلاعب به.	.....	٥٢
و ـ الرأي العام لا يمكنه أن يحاسب السلطة السياسية.	.....	٥٣
ز ـ صانعو القرارات عادة لا يعطون أهمية لتوجهات الرأي العام.	.....	٥٤
ح ـ أخرى (تذكر)	.....	٥٥
١٢ ـ في ما يلي بعض العبارات عن الوظائف التي قامت بها الصحافة في صنع القرارات في مصر خلال عقد الثمانينات، وهي موضع إختلاف بين الدارسين والمراقبين. (برجاء وضع دائرة حول الرقم الذي يتفق مع وجهة نظرك).	.....	٥٦

	الوظائف التي قامت بها الصحافة في صناعة القرارات في مصر خلال الثمانينات / وجهة نظرك	مؤيد جداً	مؤيد	معارض	معارض جداً	كود	عمود
١ ـ	وضعت القضية المثارة في بؤرة اهتمامات صانعي القرار	١	٢	٤	٥	.....	٥٧
٢ ـ	خلقت رأياً عاماً ضاغطاً على صانعي القرارات بشأن القضايا المثارة	١	٢	٤	٥	.....	٥٨
٣ ـ	خلقت الإحساس لدى صانعي القرارات بأهمية اتخاذ قرار لحسم الموقف	١	٢	٤	٥	.....	٥٩

يتبع

تابع

الوظائف التي قامت بها الصحافة في صناعة القرارات في مصر خلال الثمانينات / وجهة نظرك	مؤيد جداً	مؤيد	معارض	معارض جداً	كود	عمود
٤ - شكلت إدراك صانعي القرارات للقضية المثارة بشكل أقرب للواقع	١	٢	٤	٥	.....	٦٠
٥ - خلقت فهماً مشتركاً لدى صانعي القرارات بشأن القضايا المثارة	١	٢	٤	٥	.....	٦١
٦ - ساهمت في تشكيل رأي المستشارين والنخبة المحيطة بصانعي القرارات	١	٢	٤	٥	.....	٦٢
٧ - سهلت الوصول للقرار عن طريق التقريب بين وجهات النظر المتناقضة	١	٢	٤	٥	.....	٦٣
٨ - أثرت في توقيت صنع القرار	١	٢	٤	٥	.....	٦٤
٩ - دفعت الصحافة السلطة السياسية للإسراع باتخاذ بعض القرارات	١	٢	٤	٥	.....	٦٥
١٠ - وضعت الإطار العام الذي يتحرك في داخله صانعو القرارات	١	٢	٤	٥	.....	٦٦
١١ - أضفت مكانة متميزة على صانعي القرارات مما زاد من قبول الرأي العام لأفكارهم	١	٢	٤	٥	.....	٦٧
١٢ - مهدت الرأي العام لقبول القرارات التي أرادت السلطة السياسية إتخاذها	١	٢	٤	٥	.....	٦٨
١٣ - عبأت الصحافة الرأي العام ضد القرارات التي أرادت السلطة اتخاذها	١	٢	٤	٥	.....	٦٩
١٤ - نقلت رؤية الجماعات والأفراد جول الحل الأمثل للمشكلة المثارة	١	٢	٤	٥	.....	٧٠
١٥ - زودت الصحافة صانعي القرارات بالمعلومات المختلفة الخاصة بالقضية المثارة	١	٢	٤	٥	.....	٧١
١٦ - ساهمت في تقديم البدائل المتعلقة بالقرارات	١	٢	٤	٥	.....	٧٢
١٧ - زودت أعضاء السلطة التشريعية بالأسئلة وطلبات الإحاطة والإستجوابات	١	٢	٤	٥	.....	٧٣
١٨ - أثرت في إختيار بديل معين عن طريق إبراز مزاياه	١	٢	٤	٥	.....	٧٤
١٩ - حجبت بديلاً معيناً من البدائل المطروحة للنقاش في دائرة صنع القرار	١	٢	٤	٥	.....	٧٥
٢٠ - ساهمت في ترشيد عملية صنع القرار بتقديم مزايا وعيوب البدائل المطروحة	١	٢	٤	٥	.....	٧٦
٢١ - منعت السلطة السياسية من إتخاذ بعض القرارات	١	٢	٤	٥	.....	٧٧
٢٢ - دفعت السلطة السياسية لإعادة النظر في بعض القرارات	١	٢	٤	٥	.....	٧٨
٢٣ - دفعت السلطة السياسية لإلغاء بعض القرارات	١	٢	٤	٥	.....	٤

يتبع

تابع

	الوظائف التي قامت بها الصحافة في صنع القرارات في مصر خلال الثمانينات / وجهة نظرك	مؤيد جداً	مؤيد	معارض	معارض جداً	كود	عمود
٢٤ ـ	نقلت القرارات وفسرتها للجماهير	١	٢	٤	٥	.....	٥
٢٥ ـ	أضفت الشرعية على بعض قرارات السلطة السياسية	١	٢	٤	٥	.....	٦
٢٦ ـ	أضعفت شرعية بعض القرارات	١	٢	٤	٥	.....	٧
٢٧ ـ	نقلت رد فعل الجماهير إزاء القرارات المُتخذَة	١	٢	٤	٥	.....	٨
٢٨ ـ	خلقت نوعاً من التكيُّف بين النظام السياسي والجماهير عن طريق تفسير وجهة نظر الطرفين	١	٢	٤	٥	.....	٩

١٣ ـ في رأي سيادتك.. أي القضايا التالية تعتقد أن الصحافة المصرية قومية كانت أو حزبية، إستطاعت أن تمارس إزاءها واحدة أو أكثر من الوظائف الآتية. (من فضلك ضع علامة ✓ تحت الوظيفة التي مارستها الصحافة بشأن كل قضية).

القضايا / الوظائف	وضع القضية في بؤرة دائرة صنع القرار	التأثير في توقيت القرار	تقديم البدائل والتأثير في القرار النهائي	دفع السلطة لإعادة النظر في القرار	تشكيل اتجاه الجماهير لقبول أو رفض القرار
قانون إنتخابات المجالس التشريعية	١٠	١١	١٢	١٣	١٤
قضية شركات توظيف الأموال	١٥	١٦	١٧	١٨	١٩
قضية بيع القطاع العام (التخصيص)	٢٠	٢١	٢٢	٢٣	٢٤
مشكلات المصريين في العراق	٢٥	٢٦	٢٧	٢٨	٢٩
قانون الأحوال الشخصية	٣٠	٣١	٣٢	٣٣	٣٤

١٤ ـ تعددت الصعوبات التي أعاقت الصحافة عن قيامها بدورها في صنع القرارات خلال الثمانينات. (في ما يلي بعض الصعوبات والمرجو من سيادتك وضع دائرة حول الرقم الذي يبين مدى موافقتك أو معارضتك لها).

	الصعوبات / وجهة نظرك	مؤيد جداً	مؤيد	معارض	معارض جداً	كود	عمود
١ ـ	إفتقار الصحافة للمعلومات الموثوق منها من جانب السلطة السياسية في مصر	١	٢	٤	٥	.....	٣٥
٢ ـ	ميل الصحافة إلى الإثارة والمبالغة	١	٢	٤	٥	.....	٣٦

يتبع

تابع

	الصعوبات / وجهة نظرك	مؤيد جداً	مؤيد	معارض	معارض جداً	كود	عمود
٣ -	إبتعاد الصحافة عن الرأي العام الحقيقي في مصر	١	٢	٤	٥	.....	٣٧
٤ -	تركيز الصحافة على المصالح الخاصة في توجهاتها	١	٢	٤	٥	.....	٣٨
٥ -	في الثمانينيات سُمح للصحافة بالتعبير ولم يُسمح لها بالتأثير	١	٢	٤	٥	.....	٣٩
٦ -	الصحافة لم تكن إلا أداة في يد السلطة تم توظيفها لصالحها	١	٢	٤	٥	.....	٤٠
٧ -	المعلومات الحقيقية بعيدة عن متناول الصحافة في مصر	١	٢	٤	٥	.....	٤١
٨ -	لصانع القرار أجهزته الخاصة لمعرفة توجهات الرأي العام	١	٢	٤	٥	.....	٤٢
٩ -	لا يوجد في مصر أجهزة متخصصة لقياس الرأي العام تعتمد عليه الصحافة	١	٢	٤	٥	.....	٤٣
١٠ -	صانعو القرارات لا يقرأون جيداً ما تقدمه الصحافة من معلومات	١	٢	٤	٥	.....	٤٤
١١ -	صانعو القرارات لا يهتمون بما يقرأونه من موضوعات في الصحافة	١	٢	٤	٥	.....	٤٥
١٢ -	إنشغال الصحافة في مصر بالوظيفة التجارية «الإعلان»	١	٢	٤	٥	.....	٤٦
١٣ -	العلاقة التي تربط الصحفيين بالسياسيين في مصر علاقة ولاء ومصالح مشتركة	١	٢	٤	٥	.....	٤٧
١٤ -	ليس هناك حملات منظمة من جانب الصحف المصرية لتبني قضية معينة	١	٢	٤	٥	.....	٤٨
١٥ -	السلطة السياسية ترى في إستجابتها للصحافة نوعاً من الخضوع لا تقبله	١	٢	٤	٥	.....	٤٩
١٦ -	الصحافة في مصر لا تستطيع أن تُعبِّر عن الرأي العام الحقيقي	١	٢	٤	٥	.....	٥٠
١٧ -	الصحافة المصرية لم تنجح في تعبئة الرأي العام لصالح القضايا التي تتبناها	١	٢	٤	٥	.....	٥١
١٨ -	أسلوب صنع القرار في مصر لا يسمح أن تكون الصحافة مشاركة في إتخاذ القرار	١	٢	٤	٥	.....	٥٢

١٥ - في ما يلي بعض العبارات التي يرددها بعض المراقبين، كما يختلف معهم البعض.(الرجاء وضع دائرة حول الرقم الذي يعكس وجهة نظرك)

	وجهة نظرك / المقولات	مؤيد جداً	مؤيد	معارض	معارض جداً	كود	عمو
١ -	دور الصحافة في صنع القرارات الاجتماعية أكبر من دورها في صنع القرارات الإقتصادية والسياسية	١	٢	٤	٥	.....	٥٣
٢ -	درجة إستجابة السلطة السياسية لمطالب الصحافة بالامتناع عن اتخاذ قرار ما أكبر منها في حالة المطالبة باتخاذ قرار ما	١	٢	٤	٥	.....	٥٤
٣ -	استجابة صانعي القرار لمطالب الصحافة في مصر ترتبط بدرجة التطور الديمقراطي	١	٢	٤	٥	.....	٥
٤ -	تعمل الصحف القومية على إضفاء الشرعية (بمعنى إتفاق القرارات مع مصالح الرأي العام) والمشروعية (بمعنى اتفاقها مع الدستور)	١	٢	٤	٥	.....	٦
٥ -	تعمل الصحف الحزبية على إضعاف الشرعية والمشروعية على القرارات	١	٢	٤	٥	.....	٧
٦ -	في مصر صحفيون يمارسون دوراً في صنع القرارات وليس هناك صحافة تمارس دوراً في صنع القرارات	١	٢	٤	٥	.....	٨
٧ -	يميل النظام السياسي للاستجابة لمطالب الصحافة بصورة أكبر عندما يشعر بنوع من عدم الاستقرار	١	٢	٤	٥	.....	٩
٨ -	اقتناع السلطة السياسية ببيع بعض شركات القطاع العام يرجع أساساً إلى التناول الصحفي لهذه القضية	١	٢	٤	٥	.....	٠
٩ -	موقف الصحافة من شركات توظيف الأموال يُعد أهم العوامل التي دفعت السلطة السياسية لاتخاذ إجراء حاسم إزاءها	١	٢	٤	٥	.....	١
١٠ -	إجراءات السلطة السياسية بشأن شركات توظيف الأموال ترجع إلى الإحساس بتراجع سلطة الدولة في مواجهة سلطة المجتمع المدني	١	٢	٤	٥	.....	٢
١١ -	استطاعت الصحافة أن تشكل رأياً عاماً ضاغطاً على صانع القرار بشأن مشكلات المصريين في العراق	١	٢	٤	٥	.....	٣
١٢ -	لم يكن ممكناً اتخاذ بعض القرارات لحل مشكلة المصريين في العراق دون التناول الصحفي لهذه القضية	١	٢	٤	٥	.....	٤
١٣ -	تعديل قانون الانتخابات أكثر من مرة خلال الثمانينات دليل قوي على قدرة الصحافة في التأثير في صنع القرار في مصر	١	٢	٤	٥	.....	

المجموعة (أ) خاصة بالسياسيين، المجموعة (ب) خاصة بالصحفيين

(أ)
أسئلة خاصة بالسياسيين

كود عمود

١٦ - من بين الجرائد الآتية، ما هي الجريدة التي تستغرق في قراءتها أطول مدة زمنية؟
الوفد - الأهرام - مايو - الشعب - الجمهورية - الأهالي - الأخبار - الأحرار - المساء - الأمة ... ٦٦ - ٦٧

١٧ - كم تستغرق قراءة هذه الجريدة؟
(١) أقل من ربع ساعة (٢) ربع ساعة
(٣) أكثر من ربع ساعة (٤) نصف ساعة (٥) نصف ساعة فأكثر ٦٨

١٨ - بصفة عامة ما هي أكثر الموضوعات التي تقبل على قراءتها في الجريدة؟
(١) .... ٦٩ - ٧٠ (٢) .... ٧١ - ٧٢
(٣) .... ٧٣ - ٧٤ (٤) .... ٧٥ - ٧٦

١٩ - من هو الكاتب الصحفي الذي تحرص على قراءة عموده الصحفي عند صنع القرار بشأن قضية معينة؟ ... ٧٧ - ٧٨
(١) .... (٢) .... ٧٩ - ٨٠

٢٠ - من بين مصادر المعلومات الآتية، ما هي أهم ثلاثة مصادر تعتمد عليها في صنع القرارات؟

الصحافة القومية	الصحافة الأجنبية	الإذاعة المصرية	..... ٤
الصحافة الحزبية	التلفزيون المصري	الدراسات العلمية	..... ٥
الإذاعات الأجنبية	أجهزة المعلومات الخاصة	أجهزة المخابرات	..... ٦

٢١ - ما هي أهم ثلاثة قرارات ساهمت في اتخاذها وكانت استجابة حقيقية لمطالب الصحافة المصرية؟
(١) .... ٧ - ٨ (٢) .... ٩ - ١٠
(٣) .... ١١ - ١٢

٢٢ - بصفة عامة ما هو رأيك في مدى إيمان الصحفيين في مصر بممارسة دورهم في صنع القرارات؟
أ - كبير ب - متوسط ج - محدود د - هامشي ١٣

٢٣ - ما هي أكثر البرامج الإذاعية التي تحرص على سماعها؟
(١) .... ١٤ - ١٥ (٢) .... ١٦ - ١٧
(٣) .... ١٨ - ١٩

٢٤ - ما هي أكثر البرامج التلفزيونية التي تحرص على مشاهدتها؟
(١) .... ٢٠ - ٢١ (٢) .... ٢٢ - ٢٣
(٣) .... ٢٤ - ٢٥

(من فضلك البيانات الشخصية في نهاية الاستمارة)

(ب)
أسئلة خاصة بالصحفيين

	كود	عمود
٢٥ ـ خلال عملك الصحفي في الثمانينات، ما هي أهم ثلاث قضايا طالبت السلطة السياسية باتخاذ قرار بشأنها وتم اتخاذه؟		
(١) .... ٢٦ ـ ٢٧ (٢) .... ٢٨ ـ ٢٩		
(٣) .... ٣٠ ـ ٣١		
٢٦ ـ ما هي أهم ثلاث قضايا طالبت السلطة السياسية بالامتناع عن اتخاذ قرار معين بشأنها وامتنعت السلطة عن اتخاذه؟		
(١) .... ٣٢ ـ ٣٣ (٢) .... ٣٤ ـ ٣٥		
(٣) .... ٣٦ ـ ٣٧		
٢٧ ـ ما هي أهم ثلاثة قرارات أو قوانين طالبت السلطة السياسية بإعادة النظر فيها واستجابت لمطلبك؟		
(١) .... ٣٨ ـ ٣٩ (٢) .... ٤٠ ـ ٤١		
(٣) .... ٤٢ ـ ٤٣		
٢٨ ـ ما هي أهم ثلاثة قرارات أو قوانين طالبت السلطة السياسية بإلغائها ولم تستجب؟		
(١) .... ٤٤ ـ ٤٥ (٢) .... ٤٦ ـ ٤٧		
(٣) .... ٤٨ ـ ٤٩		
٢٩ ـ ما هي أكثر السلطات استجابة لمطالب الصحافة؟		
(١) السلطة التنفيذية (٢) السلطة التشريعية	....	٥٠
٣٠ ـ ما هي أهم المشكلات التي تواجه الصحافة المصرية في ممارستها مسؤولياتها؟		
(١) .... ٥١ ـ ٥٢ (٢) .... ٥٣ ـ ٥٤		
(٣) .... ٥٥ ـ ٥٦		
٣١ ـ بصفة عامة، ما هو رأيك في مدى إيمان صانعي القرارات في مصر بدور الصحافة في صنع القرارات؟		
أ ـ كبير ب ـ متوسط ج ـ محدود د ـ هامشي	...	٥٧

بيانات شخصية خاصة بالسياسيين والصحفيين

الاسم: (إختياري)..		
الوظيفة:	....	٥٨
التعليم: (١) متوسط (٢) جامعة (٣) دراسات عليا	....	٥٩
جهة العمل: (١) رئاسة الجمهورية (٢) مجلس الوزراء	....	٦٠
(٣) مجلس الشعب (٤) مجلس الشورى		

الصحافة القومية (إسم الصحيفة ....)	كود	عمود
الصحافة الحزبية (إسم الصحيفة ....)	....	٦١
عدد سنوات الخبرة:	....	٦٢
الحزب الذي تنتمي إليه: .... رقم التليفون إن أمكن:	....	٦٣

مع أطيب تمنياتي وتقديري

٢) استمارة تحليل مضمون الصحف المصرية القومية والحزبية في الثمانينات

رقم الحالة: ....

التاريخ: يوم شهر سنة

اسم الصحيفة (١) الأهرام (٢) الوفد
(٣) الشعب (٤) الأهالي

القضية: (١) قانون انتخابات مجلس الشعب.
(٢) قضية شركات توظيف الأموال
(٣) قضية القطاع العام «التخصيصية»
(٤) مشكلات المصريين العاملين في العراق

القالب الصحفي: (١) الافتتاحية (٢) العمود الصحفي
(٣) المقالات (٤) التحقيقات
(٥) الأحاديث (٦) بريد القراء
(٧) الكاريكاتور (٨) التعليق الخبري

الدور: (١) المطالبة بصنع قرار جديد.
(١) المطالبة بالمحافظة على الأوضاع القائمة.
(١) المطالبة باجراء بعض التعديلات بالقانون أو القرار القائم.
(١) المطالبة بتعديل القوانين أو القرارات المرتبطة بالقضية.
(١) وصف الواقع وطرح القضية دون المطالبة بشيء «الدور المحايد»
(١) أخرى: ....

الموقع: (١) صفحة أولى (٢) صفحة داخلية
(٣) صفحة أخيرة

الفكرة: وستخضع للتحليل الكيفي
* وحدة التحليل هي المفردة الطبيعية للمادة الصحفية، وحدة الموضوع.
* سيتم تحليل المادة موضع الدراسة تحليلاً كيفياً لبيان أهم ما جاء فيها ونوعية القرارات التي تطالب بها وموقفها من قضايا الدراسة ومسار البرهنة الذي تعتمد عليه.

استمارة تحليل مضمون الصحف المصرية القومية والحزبية في الثمانينيات

رقم الحالة	التاريخ			إسم الصحيفة	القضية	القالب الصحفي	الــــدور						الموقع	الفكرة
	يوم	شهر	سنة				قرار جديد	محافظة على الوضع القائم	تعديل	تعديل القوانين المرتبطة	وصف الواقع	اخرى		
١ ـ ٥	٦ ـ ٧	٨ ـ ٩	١٠	١١	١٢	١٣	١٤	١٥	١٦	١٧	١٨	١٩	٢٠	٢١

٣) بيانات شخصية عن مجتمع الدراسة

جدول رقم (١)
جهة عمل القيادات التحريرية

جهة العمل	ك	نسبة مئوية
الصحافة القومية	٥٠	٦٧
الصحافة الحزبية	٢٥	٣٣
الإجمالي	٧٥	١٠٠

جدول رقم (٢)
المستويات التعليمية لمجتمع البحث

التعليـم	نسبة مئوية
جامعة	٧٠
دراسات عليا	٣٠
الاجمالي	١٠٠

جدول رقم (٣)
عدد سنوات خبرة القيادات التحريرية

عدد سنوات الخبرة	نسبة مئوية
١٠-	٣٣
٢٠-	٣٤
٣٠-	٢٨
٤٠ فأكثر	٥
الاجمالي	١٠٠

ن = ٧٥

المراجع

١ - العربية

الكتب

ابراهيم، سعد الدين (محرر). **الانتلجنسيا العربية: المثقفون والسلطة**. عمّان: منتدى الفكر العربي، ١٩٨٨. (سلسلة الحوارات العربية)

أبو زيد، فاروق. **أزمة الديمقراطية في الصحافة المصرية**. القاهرة: مكتبة مدبولي، ١٩٨٦.

أبو المجد، أحمد كمال. **حوار لا مواجهة: دراسات حول الاسلام والعصر**. الكويت: مجلة العربي، ١٩٨٥. (كتاب العربي؛ ٧)

الأبياري، فتحي. **صحافة المستقبل والتنظيم السياسي**. الاسكندرية: دار المعرفة الجامعية، ١٩٨٥.

أحمد، أحمد يوسف ومحمد زبارة. **مقدمة في العلاقات الدولية**. القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، ١٩٨٥.

أحمد، فاروق يوسف. **الرأي العام**. القاهرة: مكتبة عين شمس، ١٩٨٧.

ـــــ. **القوة السياسية: اقتراب واقعي من الظاهرة السياسية**. القاهرة: مكتبة عين شمس، ١٩٨٦.

أحمد، محمد سيد. **مستقبل النظام الحزبي في مصر**. القاهرة: دار المستقبل العربي، ١٩٨٤.

اسماعيل، سيف الدين عبد الفتاح. **التجديد السياسي والواقع العربي المعاصر: رؤية اسلامية**. القاهرة: جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مركز البحوث والدراسات السياسية؛ مكتبة النهضة المصرية، ١٩٨٩.

اسماعيل، محمد محروس. **المشكلة الاقتصادية المصرية**. الاسكندرية: دار الجامعات المصرية، ١٩٨٨.

الموند، جابريل أ. **السياسة المقارنة**. ترجمة أحمد علي أحمد عناني. القاهرة: مكتبة الوعي العربي، ١٩٨٠.

ايلينا، ساباريناـ **بين الانسان والآلة: السيبرناتك في داخلنا**. ترجمة صبحي أبو السعد. القاهرة: دار الكاتب العربي للطباعة والنشر، ١٩٨٦.
الأيوبي، نزيه نصيف. **الدولة المركزية في مصر**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٩. (مشروع استشراف مستقبل الوطن العربي، محور المجتمع والدولة)
بدر، أحمد. **الاتصال بالجماهير بين الاعلام والدعاية والتنمية**. الكويت: وكالة المطبوعات، ١٩٨٢.
ـــــ. **الرأي العام: طبيعته وتكوينه وقياسه ودوره في السياسة العامة**. ط٣. الكويت: وكالة المطبوعات، ١٩٨٢.
بركات، نظام محمود. مراكز القوى في اسرائيل، ١٩٦٣ ـ ١٩٨٣: **دورها في صنع السياسة الخارجية الاسرائيلية**. عمّان: دار الجليل، ١٩٨٣.
ـــــ. **مراكز القوى ونموذج صنع القرار السياسي في اسرائيل**. عمّان: دار الجليل للنشر، ١٩٨٣.
البشري، طارق. **بين الاسلام والعروبة**. الكويت: دار القلم للنشر والتوزيع، ١٩٨٨.
البلاط، السيد عبد الفتاح. **نظم المعلومات الادارية**. طنطا: مطبعة جامعة طنطا، ١٩٨٩.
بهاء الدين، أحمد. **شرعية السلطة في العالم العربي**. القاهرة: دار الشروق، ١٩٨٤.
بوتومور. **الصفوة والمجتمع**. ترجمة محمد الجوهري [وآخرون]. ط ٢. القاهرة: دار المعارف، ١٩٧٨.
ـــــ. **علم الاجتماع السياسي**. ترجمة وميض نظمي. بيروت: دار الطليعة، ١٩٨٦.
التهامي، مختار. **الرأي العام والحرب النفسية**. القاهرة: دار المعارف، ١٩٨٣.
تيماشيف، نيقولا. **نظرية علم الاجتماع: طبيعتها وتطورها**. ترجمة محمود عودة [وآخرون]. القاهرة: دار المعارف، ١٩٧٧.
جلبي، علي عبد الرازق. **دراسات في المجتمع والثقافة والشخصية**. الاسكندرية: دار النهضة العربية للطباعة والنشر، ١٩٨٤.
الجمّال، راسم محمد. **الاتصال والاعلام في الوطن العربي**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩١.
ـــــ. **مذكرات في الاعلام الدولي**. محاضرات ألقيت على طلبة كلية الاعلام، ١٩٨٢.
الجوهري، محمد محمود. **المدخل الى علم الاجتماع**. القاهرة: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٩٨٤.
حاتم، عبد القادر. **الرأي العام وتأثره بالاعلام والدعاية**. القاهرة: مكتبة لبنان، ١٩٨٥.
حافظ، محمد. **مصر ومشكلاتها**. القاهرة: دار سعيد رأفت للطبع والنشر، ١٩٨٧.
حجازي، عبد الحميد. **الرأي العام والإعلام والحرب النفسية**. القاهرة: دار الرأي العام، ١٩٨٧.
حجي، طارق. **ثالوث الدمار (الدعم، زيادة السكان، التطرف)**. القاهرة: مطابع الأخبار، ١٩٩٠.

حسين، سمير محمد. **بحوث الإعلام: الأسس والمبادىء**. القاهرة: عالم الكتب، ١٩٨٢؛ ١٩٨٣.
ـــــ. **تحليل المضمون**. القاهرة: عالم الكتب، ١٩٨٣.
ـــــ. **مذكرات في الرأي العام**. القاهرة: ١٩٨٣.
الخشاب، أحمد وأحمد النكلاوي. **المدخل السوسيولوجي للإعلام**. القاهرة: دار الكتب الجامعية، ١٩٧٤.
خضر، طارق فتح الله. **دور الأحزاب السياسية في ظل النظام النيابي**. القاهرة: دار نافع للطباعة والنشر، ١٩٨٦.
ربيع، حامد. **أبحاث في نظرية الإتصال وعملية التفاعل السلوكي**. محاضرات ألقيت على طلبة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٧٣.
ـــــ. **الثقافة العربية بين الغزو الصهيوني وإرادة التكامل القومي**. القاهرة: دار الموقف العربي للصحافة والنشر والتوزيع، ١٩٨٥.
ـــــ. **علم النظرية السياسية**. محاضرات ألقيت على طلبة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٠.
رشتي، جيهان أحمد. **الاعلام الدولي**. القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٨٦.
رشيد، أحمد. **نظرية الادارة العامة: السياسة العامة والادارة العامة**. القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٧.
روسيون، آلان. **شركات توظيف الأموال**. القاهرة: مؤسسة الأهرام، ١٩٩٠. (كتاب الأهرام الاقتصادي)
زكي، أحمد. **الحرية**. الكويت: مجلة العربي، ١٩٨٤. (كتاب العربي؛ ١)
زكي، رمزي. **دراسات في أزمة مصر الاقتصادية مع استراتيجية مقترحة للاقتصاد المصري في المرحلة القادمة**. القاهرة: مطبوعات مكتبة مدبولي، ١٩٨٣.
زهرة، السيد. **أحزاب المعارضة وسياسة الانفتاح الاقتصادي**. القاهرة: دار الموقف العربي للصحافة والنشر والتوزيع، ١٩٨٤.
سعد، اسماعيل علي. **الاتصال والرأي العام: مبحث في القوة والايديولوجية**. ط ٢. الاسكندرية: دار المعرفة الجامعية، ١٩٨١.
سلام، ايهاب زكي. **الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني**. القاهرة: عالم الكتب، ١٩٨٣.
سلامة، غسان. **نحو عقد اجتماعي عربي جديد: بحث في الشرعية الدستورية**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٧. (سلسلة الثقافة القومية؛ ١٠)
السلمي، علي. **تطور الفكر التنظيمي**. القاهرة: مكتبة غريب، ١٩٨٧.
سليم، محمد السيد. **تحليل السياسة الخارجية**. القاهرة: دار النهضة العربية؛ بروفيشنال للإعلام والنشر، ١٩٨٣.
سليمان، سلوى (محرر). **البطالة في مصر**. القاهرة: جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٩.

السمالوطي، نبيل. **بناء القوة والتنمية السياسية**. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٨.
سميع، صالح حسن. **أزمة الحرية السياسية في الوطن العربي**. القاهرة: الزهراء للإعلام العربي، ١٩٨٨.
السيد، مصطفى كامل. **المجتمع والسياسة في مصر: دور جماعات المصالح في النظام السياسي المصري، ١٩٥٢ - ١٩٨١**.
الشايب، أحمد. **صديقي الرئيس**. القاهرة: الصاوي للنشر، ١٩٨٨.
الشرقاوي، سعاد وعبدالله ناصف. **نظم الانتخاب في العالم وفي مصر**. القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٤.
شركات توظيف الأموال: الأسطورة، الانهيار، المستقبل. ط ٢. القاهرة: مؤسسة الأهرام، ١٩٨٨. (كتاب الأهرام الاقتصادي)
شريف، خالد فؤاد. **التجربة الليبرالية في مصر وأداء شركات القطاع العام**. القاهرة: مطابع الأهرام التجارية، ١٩٩٠. (كتاب الأهرام الاقتصادي)
شهيب، عبد القادر. **الاختراق، قصة شركات توظيف الأموال**. القاهرة: دار سينا للنشر، ١٩٨٩.
شيللر، هربرت أ. **المتلاعبون بالعقول**. ترجمة عبد السلام رضوان. الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، ١٩٨٦. (سلسلة عالم المعرفة؛ ١٠٦)
الطحاوي، سليمان محمد. **السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الاسلامي: دراسة مقارنة**. ط ٤. القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٧٩.
عبد الرحمن، أسامة. **المثقفون والبحث عن مسار: دور المثقفين في أقطار الخليج العربية في التنمية**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٧. (سلسلة الثقافة القومية؛ ٩)
عبدالرحمن، عواطف. **قضايا التبعية الاعلامية والثقافية في العالم الثالث**. ط ٢. القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٨٧.
ـــــ. **المدرسة الاشتراكية في الصحافة**. ط ٢. القاهرة: دار الثقافة الجديدة، ١٩٨٥.
عبد الرحمن، عواطف، نادية سالم وليلى عبد المجيد. **تحليل المضمون في الدراسات الاعلامية**. القاهرة: العربي للنشر والتوزيع، ١٩٨٢.
عبد الصادق، سامي. **أصول الممارسة البرلمانية**. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٢.
عبد الفضيل، محمود. **مشكلة التضخم في الاقتصاد العربي: الجذور والمسببات... الأبعاد والسياسات**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٢.
عبدالقادر، علي أحمد. **مقدمة في النظرية السياسية**. ط ٣. القاهرة: مكتبة نهضة الشرق، ١٩٨٦.
عبدالمجيد، ليلى. **تطور الصحافة المصرية من عام ١٩٥٢ الى عام ١٩٨١**. القاهرة: العربي للنشر والتوزيع، ١٩٨٥.

عبدالمعطي، عبد الباسط. **الاعلام وتزييف الوعي**. القاهرة: دار الثقافة الجديدة، ١٩٧٩.
عزيز، سامي. **الصحافة: مسئولية وسلطة**. القاهرة: مؤسسة دار التعاون للطبع والنشر، ١٩٨٣. (سلسلة مكتبة التعاون الصحفية؛ ١)
عليوة، السيد. **استراتيجية الاعلام العربي**. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٨.
ـــــ. **صنع القرار السياسي في منظمات الادارة العامة**. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٧.
عمارة، محمد. **الاسلام وحقوق الانسان: ضرورات... لا حقوق**. الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، ١٩٨٥. (سلسلة عالم المعرفة؛ ٨٩)
العمري، أحمد سويلم. **الرأي العام والدعاية**. القاهرة: الدار القومية للطباعة والنشر، ١٩٨٣.
العويني، محمد علي. **أصول العلوم السياسية: نظرية الدولة، الفكر السياسي، الرأي العام والاعلام، العلاقات الدولية**. القاهرة: عالم الكتب، ١٩٨١.
ـــــ. **الاعلام الدولي بين النظرية والتطبيق**. القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، ١٩٧٨.
ـــــ. **الاعلام العربي الدولي**. القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، ١٩٨٤.
ـــــ. **دراسات في الإعلام الحديث**. القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، ١٩٨٦.
ـــــ. **العلاقات الدولية المعاصرة: النظرية والتطبيق والاستخدامات الاعلامية**. القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، ١٩٨٢.
ـــــ. **العلوم السياسية: دراسة في الأصول والنظريات والتطبيق**. القاهرة: عالم الكتب، ١٩٨٨.
العيسوي، ابراهيم. **في إصلاح ما أفسده الانفتاح**. القاهرة: مطبعة اخوان مورافتلي، ١٩٨٤. (كتاب الأهالي؛ ٣)
غانم، السيد عبد المطلب [وآخرون]. **اتجاهات حديثة في علم السياسة**. تقديم علي عبد القادر. القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، ١٩٨٧.
فؤاد، عاطف أحمد. **الصفوة المصرية وقضاياها وانتماءاتها**. القاهرة: دار المعارف، ١٩٨٥.
فؤاد، نعمات أحمد. **صناعة الجهل**. القاهرة: دار المستقبل العربي، ١٩٨٥.
الفوال، صلاح مصطفى. **معالم الفكر السوسيولوجي المعاصر**. القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٨٢.
الفولي، محمد مصطفى. **السيبرنية في الانسان والمجتمع والتكنولوجيا**. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للتأليف والنشر، ١٩٧١. (المكتبة الثقافية؛ ٢٧٥)
قنديل، أماني محمد. **صناعة السياسة الاقتصادية في مصر، ١٩٧٤ - ١٩٨١**. القاهرة: مؤسسة الأهرام، ١٩٨٩. (كتاب الأهرام الاقتصادي؛ ١٦)
محمد، محمد سيد. **الاعلام والتنمية**. ط ٤. القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٨٨.
محمد، محمد علي. **أصول الاجتماع السياسي: السياسة والمجتمع في العالم الثالث**. الاسكندرية: دار المعرفة الجامعية، ١٩٨٥.

مراد، محمد حلمي. **الرأي الآخر**. القاهرة: دار الثقافة الجديدة، ١٩٨٤.
مرسي، فؤاد. **مصير القطاع العام في مصر: دراسة في إخضاع رأسمالية الدولة لرأس المال المحلي والأجنبي**. القاهرة: مركز البحوث العربية، ١٩٨٧.
ـــــ. **هذا الانفتاح الاقتصادي**. ط ٢. بيروت: دار الوحدة للطباعة والنشر، ١٩٨٠.
مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام. **التقرير الاستراتيجي العربي، ١٩٨٥**. المشرف ورئيس التحرير السيد يسين. القاهرة: المركز، ١٩٨٦.
ـــــ. **التقرير الاستراتيجي العربي، ١٩٨٦**. المشرف ورئيس التحرير السيد يسين. القاهرة: المركز، ١٩٨٧.
ـــــ. **التقرير الاستراتيجي العربي، ١٩٨٧**. المشرف ورئيس التحرير السيد يسين. القاهرة: المركز، ١٩٨٨.
ـــــ. **التقرير الاستراتيجي العربي، ١٩٨٨**. المشرف ورئيس التحرير السيد يسين. القاهرة: المركز، ١٩٨٩.
ـــــ. **التقرير الاستراتيجي العربي، ١٩٨٩**. المشرف ورئيس التحرير السيد يسين. القاهرة: المركز، ١٩٩٠.
المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية. **المسح الاجتماعي الشامل للمجتمع المصري، ١٩٥٢ ـ ١٩٨٠**. القاهرة: المركز، ١٩٨٥. مج ٣: **الاعلام**.
المفتي، محمد أحمد وسامح صالح الوكيل. **النظرية السياسية الاسلامية في حقوق الانسان الشرعية**. قطر: [د. ن.]، ١٩٩٠. (كتاب الأمة)
المنوفي، كمال. **أصول النظم السياسية المقارنة**. الكويت: شركة الربيعان للنشر والتوزيع، ١٩٨٧.
مينو، جان. **الجماعات الضاغطة**. ترجمة بهيج شعبان. ط ٣. بيروت: منشورات عويدات، ١٩٨٣.
النجار، سعيد (محرر). **التخصيصية والتصحيحات الهيكلية في البلاد العربية**. القاهرة: مطابع الأهرام التجارية، ١٩٨٨.
النحوي، عدنان. **ملامح الشورى في الدعوة الاسلامية**. السعودية: دار الاصلاح للطبع والنشر والتوزيع، ١٩٨٥.
هانكي، ستيف هـ. (محرر). **تحويل الملكية العامة الى القطاع الخاص... والتنمية الاقتصادية**. ترجمة محمد مصطفى غنيم. القاهرة: دار الشروق، ١٩٩٠.
هلال، علي الدين (محرر). **انتخابات مجلس الشعب ١٩٨٤: دراسات تحليلية**. القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ١٩٨٦.
ـــــ. **التطور الديمقراطي في مصر: قضايا ومناقشات**. القاهرة: مكتبة نهضة الشرق، ١٩٨٦.
ـــــ. **النظام السياسي المصري: التغيير والاستمرار**. القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، ١٩٨٨.

هيكل، محمد حسنين. **بين الصحافة والسياسة: قصة ووثائق معركة غربية في الحرب الخفية**. بيروت: شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، ١٩٨٤.
ـــــ. **السلام المستحيل والديمقراطية الغائبة: رسائل الى صديق هناك**. ط ٢. بيروت: شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، ١٩٨٩.
الوفائي، محمد. **مناهج البحث في الدراسات الاجتماعية والإعلامية**. القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، ١٩٨٩.
وينر، نوربرت. **السيبرناتك**. ترجمة رمسيس شحاتة واسحاق ابراهيم حنا. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٢.
يسين، السيد [وآخرون]. **الانسان في مصر: الفكر والحق والمجتمع**. القاهرة: دار المعارف، ١٩٨٨.
يوتوفال، يانكوف. **السيبرناتك والاعلام**. ترجمة برهان العلق. بيروت: دار الطليعة، [د. ت.].
اليونسكو. **أصوات متعددة وعالم واحد**. الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، ١٩٨١.

دوريات

أبو حسين، طارق. «برقية الهدى مصر لرئيس الجمهورية.» **الشعب**: ١٩٨٨/٦/٢٨.
ـــــ. في: **الوفد**: ١٩٨٨/٦/٢١، و ١٩٨٨/٩/١٥.
أبو زيد، مصطفى عبد الحميد. «شهادة أجنبية في سمو الشريعة الاسلامية.» **مجلة الرابطة الاسلامية** (مكة المكرمة): العدد ٣٠٩، تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٠.
أبو علي، سلطان. في: **الأهرام**: ١٩٨٦/٢/٧.
أبو الفتح، أحمد. في: **الوفد**: ١٩٨٤/٤/٢٦.
أبو الليل، سيد. في: **الأهرام**: ١٩٨٤/١١/١٧.
أبو المجد، أحمد كمال. في: **الأهرام**: ١٩٨٤/٩/٩.
ادريس، يوسف. في: **الأهرام**: ١٩٨٤/٦/٢٢.
الأهالي: ١٩٨٣/١/٥؛ ١٩٨٣/٢/٩؛ ١٩٨٣/٧/٢٠؛ ١٩٨٣/٧/٢٧؛ ١٩٨٤/٢/١٥؛ ١٩٨٤/٣/٧؛ ١٩٨٤/٣/١٤؛ ١٩٨٤/٤/٤؛ ١٩٨٤/٤/١١؛ ١٩٨٤/٤/١٨؛ ١٩٨٤/٤/٢٥؛ ١٩٨٤/٥/٢؛ ١٩٨٤/٦/٢٠؛ ١٩٨٤/٧/١٨؛ ١٩٨٤/٧/٢٥؛ ١٩٨٤/٩/١٢؛ ١٩٨٥/٢/٢٠؛ ١٩٨٥/٦/١٢؛ ١٩٨٦/١/١؛ ١٩٨٦/٨/٢٠؛ ١٩٨٦/١٠/٢٩؛ ١٩٨٧/٢/٢٥؛ ١٩٨٧/٣/٤؛ ١٩٨٧/٧/٢٢؛ ١٩٨٩/٨/١٦؛ ١٩٨٩/٩/١٣؛ ١٩٨٩/٩/٢٠؛ ١٩٨٩/١٢/٦؛ ١٩٨٩/١٢/٢٧، و١٩٨٩/١٢/٣١.
الأهرام: ١٩٨١/١١/٢٢؛ ١٩٨١/٢/٢؛ ١٩٨١/١٢/٢٣؛ ١٩٨٢/٢/٨؛ ١٩٨٢/١٢/٢٠؛ ١٩٨٤/٦/١١؛ ١٩٨٤/١١/٧؛ ١٩٨٦/١٢/١٣؛ ١٩٨٦/١٢/١٨؛ ١٩٨٧/١٢/٢؛ ١٩٨٨/٤/٣٠؛ ١٩٨٨/٩/٣٠؛ ١٩٨٩/١١/٢٢؛ ١٩٨٩/١٢/٢؛ ١٩٨٩/١٢/٤، و١٢/٤/١٩٩٠.

برعي، خليل. في: **الأهرام**: ١٩٨٨/٦/١٠.

بكر، احسان. في: **الأهرام**: ١٩٨٤/٦/١٠.

البنا، رجب. في: **الأهرام**: ١٩٨٩/١٢/١٩.

ـــــ. «وجهة نظر.» **الأهرام**: ١٩٨٦/١/٦.

بهاء الدين، أحمد. «يوميات.» **الأهرام**: ١٩٨٣/٧/١٩، و١٩٨٥/١/٨.

ـــــ. في: **الأهرام**: ١٩٨٤/٦/٩، و١٩٨٦/١٢/٢١.

بهجت، أحمد. «صندوق الدنيا.» **الأهرام**: ١٩٨٤/١٠/١٦؛ ١٩٨٨/٦/١٧، و١٩٨٩/٢/٢٣.

تيمور، محمد. «البنوك وشركات توظيف الأموال.» **الأهرام**: ١٩٨٦/١٢/٦.

جامع، أحمد. في: **الأهرام**: ١٩٨٢/١١/١٥.

الجريدة الرسمية: العدد ٢٦، ٢٦ حزيران/ يونيو ١٩٨٦، والعدد ٢٣، ٩ حزيران/ يونيو ١٩٨٨.

جريشة، سيد أحمد. في: **الأهرام**: ١٩٨٣/٣/١١، و١٩٨٥/٦/١٦.

الجمل، يحيى. في: **الأهرام**: ١٩٨٣/٢/٢٥، و١٩٨٤/٦/٢١.

الجندي، محمد. في: **الأهالي**: ١٩٨٧/٨/١٩.

الجمّال، راسم محمد. «البيئة الدولية والاتصال والأمن الوطني.» **مجلة بحوث الاتصال** (القاهرة): العدد ٢، ١٩٩٠.

حافظ، حسن. في: **الأهرام**: ١٩٨٣/٢/٢٥، و١٩٨٤/٦/٢٢.

حامد، صلاح. في: **الأهرام**: ١٩٨٥/١/٨، و١٩٨٥/٤/٢٢.

حبيب، محمد حسن. «القانون وشركات توظيف الأموال.» **الأهرام**: ١٩٨٨/٥/٢١.

حرب، أسامة الغزالي. في: **الأهرام**: ١٩٨٨/٢/١٢.

حسين، عادل. «التحالف يرفض مشروع الحكومة لهدم شركات توظيف الأموال.» **الشعب**: ١٩٨٨/٦/٧، و١٩٨٨/٦/١٤.

ـــــ. «شركات توظيف الأموال: المشكلة والحل.» **الشعب**: ١٩٨٧/٩/٢٢.

خليل، مصطفى. في: **الأهرام**: ١٩٨٢/٢/١٤.

الخولي، لطفي. في: **الأهرام**: ١٩٨٦/١/١١.

الدراسات الأعلامية: العدد ٦٠، تموز/ يوليو ـ ايلول/ سبتمبر ١٩٩٠.

راضي، عبد المنعم. في: **الأهرام**: ١٩٨١/١٢/٤؛ ١٩٨٢/٤/١٩، و١٩٨٦/٩/١.

رضوان، أبو زيد. في: **الأهرام**: ١٩٨٢/١٢/١٠.

رضوان، محمد عبد الحميد. في: **الأهرام**: ١٩٨٥/١٢/٣٠.

السعد، أشرف. في: **الوفد**: ١٩٨٩/٨/٣١.

سعدالدين، ابراهيم [وآخرون]. «مستقبل الديمقراطية في الوطن العربي (ندوة).» أدار الندوة اسماعيل صبري عبدالله؛ أعد تقرير الندوة وحيد عبد المجيد. **المستقبل العربي**: السنة ١٣، العدد ١٣٨، آب/ اغسطس ١٩٩٠.

السعيد، مصطفى. في: الأهالي: ١٩٨٦/٨/٦.
السلمي، علي. في: الأهرام: ١٩٨٤/١٠/٢١.
ـــــ. «مهنية الادارة.» عالم الفكر: السنة ٢٠، العدد ٢، تموز/ يوليو ـ أيلول/ سبتمبر ١٩٨٩.
سليمان، عبد المجيد، في: الأهرام: ١٩٨٣/٣/١٠.
سليمان، علي. «حقيقة أرباح شركات توظيف الأموال.» الشعب: ١٩٨٧/١١/٣.
شردي، مصطفى. «شركات توظيف الأموال المأساة التي تهز النظام.» الوفد: ١٩٨٨/١١/٢٤.
الشرقاوي، عبد المنعم. في: الأهرام: ١٩٨٧/٤/٢٥.
الشعب: ١٩٨٢/١١/٣٠؛ ١٩٨٣/٢/١٥؛ ١٩٨٣/٢/١٧؛ ١٩٨٣/٢/٢٧؛ ١٩٨٣/٨/٩؛ ١٩٨٣/١٢/٢٧؛ ١٩٨٤/١/١٠؛ ١٩٨٤/٢/٢١؛ ١٩٨٤/٣/٢٠؛ ١٩٨٥/٤/١٦؛ ١٩٨٥/٥/١٩؛ ١٩٨٧/٢/٩؛ ١٩٨٧/٦/٣٠؛ ١٩٨٨/٢/٢٣؛ ١٩٨٨/٨/٣١؛ ١٩٨٨/٩/٢٠؛ ١٩٨٨/١٢/٦؛ ١٩٨٩/٩/١٢؛ ١٩٨٩/٩/١٩، و ١٩٨٩/١٠/١٠.
شعلان، عبد الشكور. في: الأهرام: ١٩٨٩/٣/١.
شفيق، أمينة. «وجهة نظر.» الأهرام: ١٩٨٤/١٢/١١.
شكري، ابراهيم. في: الأهرام: ١٩٨٥/١٢/٣٠.
طوبار، سمير. في: الأهرام: ١٩٨١/١١/٢٢.
عبدالله، اسماعيل صبري. في: الأهالي: ١٩٩٠/٤/١١.
عبدالرسول، رجاء. في: الأهرام: ١٩٨٨/١/٣.
عبد الصبور، فتحي. في: الأهرام: ١٩٨٧/١/٢.
عبد الفضيل، محمود. في: الأهالي: ١٩٨٧/٩/٢.
عبد المولى، السيد. في: الأهرام: ١٩٨٨/٦/١٠.
عصفور، محمد. في: الوفد: ١٩٨٤/٦/٧.
عطاالله، مرسي. «وجهة نظر.» الأهرام: ١٩٨٧/٨/٣١.
عطية، ماجد. في: الأهالي: ١٩٨٧/٥/٦.
العوا، محمد سليم. «مجلس الشعب ليس سيد قراره.» الوفد: ١٩٩٠/٣/٢٥.
العيسوي، ابراهيم. في: الأهالي: ١٩٨٨/٦/١٥.
ـــــ. في: الأهرام: ١٩٨٩/١٢/٥.
الغريب، محيي الدين. في: الأهرام: ١٩٨٨/٩/٢.
فج النور، محمد. في: الأهرام: ١٩٨٤/١١/١٧.
فرجاني، نادر. «عن إطلاق الرأسمالية على الوطن العربي.» المستقبل العربي: السنة ١٣، العدد ١٣٨، آب/ اغسطس ١٩٩٠.
فهمي، محمود. في: الأهالي: ١٩٨٦/٨/٦.

القصري، سمير. في: الأهرام: ١٩٨٤/١١/١٧.
قنديل، أماني. «جماعات المصالح والسلطة السياسية والعمل النقابي في مصر.» الوفد: ١٩٩٠/٢/٢٢.
القيسوني، عبد المنعم. في: الأهرام: ١٩٨٢/٢/١٢.
كاظم، حسين رمزي. في: الأهرام: ١٩٨٤/٦/٢٢.
كامل، محمود. في: الأهرام: ١٩٨٨/١١/٢١.
كيرة، مصطفى. في: الأهرام: ١٩٨٨/١/٩.
مبدي، محمد صبري. في: الأهالي: ١٩٨٣/٨/٣.
محيي الدين، خالد. في: الأهالي: ١٩٨٣/٧/٢٧.
مراد، محمد حلمي. في: الشعب: ١٩٨٤/٣/٢٠.
مراد، محمود. في: الأهرام: ١٩٨٤/٦/١.
مرزوق، عبد الصبور. في: الأهالي: ١٩٨٧/٧/٢٩.
المشاط، عبد المنعم. في: الأهرام: ١٩٨٤/٨/٣.
مشعر، صلاح. في: الأهرام: ١٩٨٤/٦/٣.
منتصر، صلاح. «مجرد رأي.» الأهرام: ١٩٨٧/١٢/٦.
ـــــ. «وجهة نظر.» الأهرام: ١٩٨٥/١/٢٠.
منصور، أنيس. «مواقف.» الأهرام: ١٩٨٨/٦/١٠.
نافع، ابراهيم. «بهدوء.» الأهرام: ١٩٨٦/٢/٧؛ ١٩٨٨/٣/٢٥، و١٠/١١/١٩٨٩.
ـــــ. في: الأهرام: ١٩٨٤/٦/١.
النجار، سعيد. في: الأهرام: ١٩٨٧/٥/٢٩.
ـــــ. «الوهم والحقيقة في إصلاح القطاع العام.» الأهرام: ١٩٩٠/٤/٢٧، و١/٥/١٩٩٠.
نصار، ممتاز. في: الأهرام: ١٩٨٤/٦/٢١.
نور، أحمد. في: الأهرام: ١٩٨٩/١٢/١٦.
نور الدين، سليمان. في: الأهرام: ١٩٨٤/١١/١٧.
هلال، علي الدين. في: الأهرام: ١٩٨٤/٦/١٥، و٣/٨/١٩٨٤.
هويدي، فهمي. «استثمار اسلامي نعم ولكن.» الأهرام: ١٩٨٦/٢/٦.
الوفد: ١٩٨٤/٣/٢٢؛ ١٩٨٤/٤/١٢؛ ١٩٨٤/٤/١٩، ١٩٨٤/٥/٣؛ ١٩٨٤/٦/٧؛ ١٩٨٥/٨/١؛ ١٩٨٧/٣/١٩؛ ١٩٨٧/٨/٦؛ ١٩٨٩/٤/١٣؛ ١٩٨٩/٧/٢٣؛ ١٩٨٩/٨/٢٤، و١٤/٩/١٩٨٩.
الوقائع المصرية: العدد ٧٨، ١ نيسان/ ابريل ١٩٩٠.
يسين، السيد. «التجربة المصرية المعاصرة.» الأهرام: ١٩٨٧/١١/١٣.
ـــــ. في: الأهرام: ١٩٨٤/٦/٨.
ـــــ. في: الشرق الأوسط: ١٩٨٧/٢/٢٤.

يعقوب، ميلاد. في: الأهرام: ١٩٨٤/٩/٢٣.

رسائل، اطروحات

ابراهيم، محمود ابراهيم خليل. «انقرائية الخبر الصحفي اللغوية بالتطبيق على الخبر الصحفي في جرائد الأهرام والأخبار والجمهورية خلال عام ١٩٨٧.» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاعلام، ١٩٨٩).

أبو عامود، محمد سعد السيد. «الاتصال بالجماهير وصنع القرار السياسي في مصر في الفترة من ١٩٧٠ ـ ١٩٨١.» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٩).

حمادة، بسيوني ابراهيم. «العلاقة المتبادلة بين وسائل الاعلام والجماهير في تحديد أولويات القضايا العامة في مصر: دراسة تحليلية وميدانية.» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاعلام، ١٩٨٧).

سليمان، حسن محمد. «الرقابة على وسائل الاتصال وأثرها في أجهزة الاعلام السودانية في الفترة من عام ١٩٣٠ الى ١٩٥٦.» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاعلام، ١٩٧٩).

سيف، مصطفى علوي محمد. «سلوك مصر الدولي خلال أزمة مايو ـ يونيو ١٩٦٧.» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٢).

قنديل، أماني محمد. «صنع السياسات العامة في مصر مع تطبيق على السياسة الاقتصادية، ١٩٧٤ ـ ١٩٨١.» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٥).

ـــــــ. «نظام الاتصال وعملية التنمية السياسية في الدول النامية.» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٠).

قنديل، راجية أحمد. «صورة اسرائيل في الصحافة المصرية أعوام ١٩٧٢، ١٩٧٤، ١٩٧٨.» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاعلام، ١٩٨١).

كشاكش، كريم يوسف أحمد. «الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة.» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٨٧).

محروس، عبد الخبير محمود عطا. «وسائل الاعلام والتنمية السياسية في الدول النامية.» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٠).

محمد، كمال قابيل. «فن التحرير الصحفي في الصحافة الحزبية.» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاعلام، ١٩٨٩).

المكاوي، جيهان حسن. «النظرية الانسانية لحرية الصحافة: دراسة مقارنة بين الاتحاد السوفييتي ومصر وتركيا.» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاعلام، ١٩٧٩).

ندوات، مؤتمرات

ابراهيم، سعد الدين (محرر). **التعددية السياسية والديمقراطية في الوطن العربي**. عمّان: منتدى الفكر العربي، ١٩٨٩. (سلسلة الحوارات العربية)

سعد الدين، ابراهيم [وآخرون]. **كيف يصنع القرار في الوطن العربي: أبحاث ومناقشات الندوة العلمية التي عقدت في القاهرة**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٥. (مكتبة المستقبلات العربية البديلة، عملية صنع القرار العربي)

المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، جهاز قياس الرأي العام. ندوة قياس الرأي العام في مصر. القاهرة: ١٩٨١.

المؤتمر السنوي الأول للبحوث السياسية في مصر الذي نظّمه مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٥ ـ ٩ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٧.

المؤتمر السنوي الثاني للبحوث السياسية الذي نظّمه مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٨.

المؤتمر السنوي الثالث للبحوث السياسية الذي نظّمه مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢ ـ ٤ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٩.

المؤتمر العلمي السنوي الثاني، جامعة المنصورة، كلية التجارة، ١٩٨٢. مج ١: **الانفتاح الاقتصادي بين الانتاج والاستهلاك**.

ندوة اقترابات البحث العلمي في العلوم الاجتماعية التي نظّمها مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩ ـ ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٠.

ندوة البحوث الامبيريقية التي نظّمها مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، كانون الثاني/ يناير ١٩٨٩.

٢ ـ الأجنبية

Books

Allison, Graham T. *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis.* Boston: Little, Brown, 1972.

Almond, Gabriel Abraham. *The American People and Foreign Policy.* 2nd ed. New York: Praeger, 1960.

—— and G. Bingham Powell. *Comparative Politics: A Developmental Approach.* Boston, Little, Brown and Company, 1966. (The Little, Brown Series in Comparative Politics, an Analytic Study)

—— and James S. Coleman (eds.). *The Politics in the Developing Areas.* Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1960.

Bator, Francis M. *The Question of Government Spending: Public Needs and Private Wants.* New York: Harper, 1960.

Bennett, W. Lance. *Public Opinion in American Politics.* New York: Chicago; San Diego: Harcourt Brace, 1980.

Berry, Jeffrey M. *Lobbying for the People: The Political Behavior of Public Interest Groups.* Princeton, N.J.: Princeton University Press, ©1977.

Bertalanffy, Ludwig von. *The History and Status of General Systems Theory: Trends in General Systems Theory.* New York: Wiley; Kiler, 1972.

——. *Problems of Life: An Evaluation of Modern Biological and Scientific Thought.* New York: Harper, 1960. (Harper Torchbooks, TB 521, Science Library)

Blumler, Jay G. and Michael Gurevitch. *The Challenge of Election Broadcasting: A Role Analysis.* Leads: Leads University Press, 1973.

Bluter, D. *The Study of Political Behavior.* London: Hutchinson University Library, 1958.

Braybrooke, David and Charles E. Lindblom. *A Strategy of Decision: Policy Evaluation as a Social Process.* New York: Free Press, 1963.

Chaffee, Steven Henry (ed.). *Political Communication: Issues and Strategies for Research.* Beverly Hills, Calif.: Sage Publications, 1975.

Charlesworth, James Clyde. *Contemporary Political Analysis.* New York: Free Press, 1967.

Chilenall, S. *Law and Order News: An Analysis of Crime Reporting in the British Press.* London: Tavistock, 1977.

Cole, G.D. *The Social Contract and the Discourses.* New York: Dutton. 1913.

Chittick, William O. *State Department, Press and Pressure Groups: A Role Analysis.* New York: Wiley-Interscience, 1970. (Wiley Series on Government and Communication)

Cobb, Roger W. and Charles D. Elder. *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building.* Baltimore, Mad.: Johns Hopkins University Press, 1975.

Curran, James and Jean Seaton. *Power Without Responsibility: The Press and Broadcasting in Britain.* London; New York: Methuen, 1985.

Dahl, Robert Alan and Charles E. Lindblom. *Politics, Economics and Welfare: Planning and Politico-Economic Systems Resolved into Basic Social Processes.* New York: Harper and Row, 1963. (Harper Torchbooks)

Davison, Walter Phillips. *Mass Communication and Conflict Resolution: The Role of Information Media in the Advancement of International Understanding.* New York: Praeger Publishers, 1974. (Praeger Special Studies in International Politics and Government)

—— and Frederick T. C. Yu (eds.). *Mass Communication Research: Major Issues and Future Directions.* New York: Praeger, 1974.

De Fleur, Melvin L. and Otto N. Larsen. *The Flow of Information: An Experiment in Mass Communication.* New York: Harper, 1958. (Harper's Social Science Series)

Deutsch, Karl Wolfgang. *Nationalism and Social Communication.* New York: Wiley, 1963.

——. *The Nerves of Government: Model of Political Communication and Control.* New York: Free Press, 1963.

——. *Politics and Government: How People Decide Their Fate.* New York: Wiley, 1980.

Dexter, Lewis Anthony and David Manning White (eds.). *People, Society and Mass Communications.* New York: Free Press, 1964.

Diesing, Paul. *Reason in Society: Five Types of Decisions and Their Social Conditions*. Urbana, Illinois: University of Illinois Press, 1962.

Doob, Leonard William. *Public Opinion and Propaganda.* New York: Holt, Rinehart and Winston, 1948.

Downs, Anthony. *An Economic Theory of Democracy.* New York: Harper, 1957.

Dye, Thomas R. *Politics, Economics and the Public: Policy Outcomes in the American States.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1979.

Eagen, Richard R. *Politics and Communication.* Boston: Little, Brown and Company, 1966.

Easton, David. *A System Analysis of Political Life.* New York: Wiley, 1965.

Edward, G. *Implementing Public Policy.* Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press, 1980.

Erikson, R., N. Luttbeg and K. Tedin. *American Public Opinion.* New York: Wiley, 1980.

Fishcher, Heinz Dietrich and John Colhaun Merrill (eds.). *International and Intercultural Communication.* New York: Hastings House Publishers, 1985.

Friedrich, Carl Joachim. *An Introduction to Political Theory: Twelve Lectures at Harvard.* New York; London: Harper; Public Press, 1967.

——. *Man and His Government: An Empirical Theory of Politics.* New York: Hill Book Company; McGraw-Hill, 1963.

—— (ed.). *Rational Decision.* New York: Atherton Press, 1964.

Gandy, Oscar H. (Jr.). *Beyond Agenda Setting: Information Subsidies and Public Policy.* Norwood, N.J.: Alex Publishing Company, 1982.

Gurevitch, Michael and Jay G. Blumler. *Linkages Between the Mass Media and Politics: A Model for the Analysis of Political Communication and Society.* Hong Kong: Edward Arnold, 1982.

Halmos, Paul (ed.). *The Sociology of Mass-Media Communicators.* Keele: University of Keele, 1969.

Heidenheimer, Arnold and H. Heclo. *Comparative Public Policy.* New York: St. Martin's Press, 1978.

Howitt, Dennis. *The Mass Media and Social Problems.* New York: Pergamon Press, 1982.

Jacob, Philip E. and James V. Toscano (eds.). *The Integration of Political Communities.* Philadelphia: Lippincott, 1964.

James, D. *Poverty, Politics and Change.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1972.

Kelley, Stanley. *Professional Public Relations and Political Power.* Baltimore, Mad.: Johns Hopkins University Press, 1956.

Kelman, Herbert C. (ed.). *International Behavior: A Social-Psychological Analysis.* New York: Holt, Rinehart and Winston, 1965.

King, A. (ed.). *The New American Political System.* Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 1978.

Kraus, Sidney and Dennis K. Davis. *The Effects of Mass Communication on Political Behavior.* University Park: Pennsylvania State University Press, c1976.

Krippendorff, Klaus. *Content Analysis: An Introduction to its Methodology.* Beverly Hills, Eng.: Sage Publications, 1980.

Kuhn, Alfred. *The Study of Society: A Unified Approach.* Homewood, Illinois: R.D. Irwin, 1963. (The Irwin-Dorsey Series in Behavioral Science in Business)

Lasswell, Harold Dwight. *The Future of Political Science.* New York: Atherton Press, 1963. (The American Political Association Series)

Leoni, Bruno. «*The Meaning of Political*» *in Political Decisions in Political Studies.* Oxford: Clarendon Press, 1957.

Lerner, Daniel. *The Passing of Traditional Society: Modernizing in the Middle East.* New York: Free Press, 1958.

—— [et al.] (eds.). *Communication Research: A Half Century Appraisal.* Honolulu, Hawaii: University Press of Hawaii, c1977.

Luttbeg, Norman R. *Public Opinion and Public Policy.* Illinois: F.E. Reacoch Publishers, 1981.

Machinnon, William A. *On the Rise, Progress and Present State of Public Opinion in Great Britain and Other Parts of the World.* London: Irish University Press, 1971.

March, James G. (ed.). *Handbook of Organizations.* Chicago, Ill.: Rand McNally and Co., 1965.

—— and Herbert A. Simon. *Organizations.* With the collaboration of Harold Guetzkow. New York: Wiley, 1958.

Martin, L. John and Anju Grover Chaudhory. *Comparative Mass Media Systems.* New York: Longman, c1983. (Longman Series in Public Communication)

Merritt, Richard L. (ed.). *Communication in International Politics.* Urbana, Illinois: University of Illinois Press, 1972.

Miles, Matthew B. and A. Michael Huberman. *Qualitative Data Analysis.* Beverly Hills,Eng.: Sage Publications, ᶜ1984.

Miller, David W. and Martin K. Starr. *The Structure of Human Decisions.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1967.

Nimmo, Dan D. *Political Communication and Public Opinion in America.* Santa Monica, Calif.: Good Year, 1973.

—— (ed.). *Communication Yearbook.* New Brunswick, N.J.: Transaction; International Communication Association, 1980.

—— and Keith R. Sanders. *Handbook of Political Communication.* Beverly Hills, Eng.: Sage Publications, 1981.

Optner, Stanford L. (ed.). *Systems Analysis: Selected Readings.* Harmondsworth, Eng.: Penguin Books, 1973.

Parsons, Talcott. *The Social System.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall; New York: Free Press, 1966.

Prolits, Denniss I., Thomas G. Walker and Keneth L. Kolson. *Public Opinion and Responsibility.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1976.

Pye, Lucian W. (ed.). *Communication and Political Development.* Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1963.

Randall, Bartlett. *Economic Foundations of Political Power.* New York: Free Press, 1973.

Ranney, Austin. *Channels of Power, the Impact of Television on American Politics.* New York: Inc Publishers; Basic Books, 1983.

Rosenau, James N. (ed.). *International Politics and Foreign Policy.* London: Macmillan, 1979.

——. *Domestic Sources of Foreign Policy.* New York: Free Press, 1967.

Rugh, William A. *The Arab Press: News Media and Political Process in the Arab World.* Syracuse, N.Y.: Syracuse University Press, 1979. (Contemporary Issues in the Middle East)

Schramm, Wilbur. *Mass Media and National Development.* Stanford, Calif.: Stanford University Press; Paris: UNESCO Press, 1964.

—— and Donald F. Roberts. *The Process and Effects of Mass Communication.* Urbana; Chicago, Ill.: University of Illinois, 1965.

Seymour-Ure, Colin. *The Political Impact of Mass Media.* London: Constable; Beverly Hills, Calif.: Sage Publications, 1974. (Communication and Society)

Sibert, Fred S., Theodore Peterson and Wilbur Schramm. *Four Theories of the Press.* Chicago; London: Illinois Press, 1976.

Sigal, Leon V. *Reporters and Officials: The Organization and Politics of News Making.* Lexington, Mass.: Heath and Company, 1973.

Simon, Herbert Alexander. *Models of Man: Social and Rational: Mathematical Essays on Rational Human Behavior in a Social Setting.* New York: Wiley, 1957.

Snyder, Richard Carlton and H.W. Bruck (eds.). *Foreign Policy Decision-Making: An Approach to the Study of International Politics.* New York: Free Press, 1962.

Steinbruner, John D. *The Cybernetic Theory of Decision: New Dimensions of Political Analysis.* Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1974.

Stephan, Frederick F. and Philip J. McCarthy. *Sampling Opinions: An Analysis of Survey Procedure.* New York: Wiley, 1967.

Stewart, Charles J. *Persuasion and Social Movements.* Prospect Heights, Ill.: Waveland Press, ©1984.

Smith, A. *Subsidies and the Press in Europe.* London: PEP, 1977.

Strause, James C. *The Mass Media, Public Opinion and Public Policy Analysis Linkage Explorations.* Columbus: Merrill Publishing Company, 1975.

Tichenor, Phillip J., George A. Donohue and Clarice N. Olien. *Community Conflict and the Press.* Introduction by Peter Clarke. Beverly Hills, Calif.: Sage Publications, ©1980. (People and Communications; 8)

Truman, David Bicknell. *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion.* New York: Knopf, 1951. (Borzoi Books in Political Science)

Turnbull, Colin M. *The Forest People.* London: Cape, 1974.

Varma, S.P. *Modern Political Theory: A Critical Survey.* New Delhi: Vikas Publishing House, 1975.

Verba, Sidney and Norman H. Nie. *Participation in America: Political Democracy and Social Equality.* New York: Harper, 1972.

Wiener, Norbert. *Cybernetic.* Cambridge, Mass.: MIT Press, 1948.

——. *The Human Use of Human Beings, Cybernetics and Society.* New York: Doubleday Company, 1950; 1964.

Wilson, James Q. *The Politics of Regulation.* New York: Basic Books, ©1980.

Winter, Herbert R. and Thomas J. Bellows. *People and Politics: An Introduction to Political Science.* New York: Wiley, ©1977.

Zeckhauser, Richard and Edith Stokey. *A Primer for Policy Analysis.* Cambridge, Mass.: MIT Press; New York: W.W. Norton, 1978.

Periodicals

Badran, Badran A.R. «Press-Government Relation in Jordan: A Case Study.» *Journalism Quarterly:* Summer 1989.

Barton, Allen H. «Consensus and Conflict among American Leaders.» *Public Opinion Quarterly:* no. 33, 1974.

Benton, Marce and P. Jean Frazier. «The Agenda Setting Function of Mass Media at Three Levels of Information Holding.» *Communication Research:* vol. 3, July 1976.

Bruner, Jerame S. «Public Opinion and Public Policy Making in the United States.» *World Politics:* vol. 11, July 1950.

Cobb, Roger W. and Charles D. Elder. «The Politics of Agenda-Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory.» *Journal of Politics:* vol. 33, 1971.

Erbring, Lutz, Edie N. Goldenberg and Arthur H. Miller. «Front Pages News and Real-World Cues: A New Look at Agenda-Setting by the Media.» *American Journal of Political Science:* vol. 24, no. 1, February 1980.

Entman, R.M. and D.L. Paletz. «Media and the Concervative Myth.» *Journal of Communication,* no. 30, 1980.

Fant, C.H. «Televising Presidential Conventions, 1952-1980.» *Journal of Communication:* no. 30, 1980.

Gross, M.B. and F.E. Rourke. «The Media and the Presidency: An Exchange Analysis.» *Political Science Quarterly:* no. 11, 1976.

Hilssman, R. «Congressional-Executive Relations and Foreign Policy Consensus.» *American Political Science Review:* no. 52, 1958.

Janowitry, M. «Professional Models in Journalism: The Gatekeepers and the Advocate.» *Journalism Quarterly:* no. 52, 1975.

Kornhauser, Arthur. «Public Opinion and Social Class.» *American Journal of Sociology:* no. 55, 1950.

Larsen, James F. «Television and U.S. Foreign Policy: The Case of the Iran Hostage Crisis.» *Journal of Communication:* Autumn 1986.

Lasswell, Harold Dwight. «Communication Research and Public Policy.» *Public Opinion Quarterly:* 1972.

Lomax [et al.]. «Media and Agenda-Setting: Effects on the Public, Interest Group, Leaders, Policy Makers and Policy.» *Public Opinion Quarterly:* vol. 47, Spring 1983.

Lowi, T. «The Public Philosophy: Interest Group Liberalism.» *American Political Science Review:* no. 16, 1967.

McCombs, Maxwell E. and Donald L. Shaw. «The Agenda-Setting Function of the Mass Media.» *Public Opinion Quarterly:* vol. 36, 1972.

Miller, Arthur H, Edie N. Goldenberg and Lutz Erbring. «Impact of Newspaper on Public Confidence.» *American Political Science Review:* no. 73, 1979.

Palmgreen, Philip and Peter Clarke. «Agenda-Setting with Local and National Issues.» *Communication Research:* vol. 4, no. 4, 1977.

Riffe, Daniel. «Comparison of Media and Other Sources of Information for Allama Legislators.» *Journalism Quarterly:* Spring 1987.

Sabatier, Mazmanian P. «A Multivariate Model of Public Policy Making.» *American Journal of Political Science:* no. 241, 1980.

Shaw, Eugene F. «Agenda Setting and Mass Communication Theory.» *Gazette:* 1979.

Wafai, Mohamed. «Senators, Television Visibility and Political Legitimacy.» *Journalism Quarterly:* Summer 1989.

Walton, Richard E. and John M. Dutton. «The Management of Interdepartmental Conflict: A Model and Review.» *Administrative Science Quarterly:* no. 1, March 1969.

Williams, Wenmouth (Jr.) and David C . Larsen. «Agenda-Setting in an Off-Election Year.» *Journal Quarterly:* vol. 36, 1972.

فهرس

أ

آدم: ١٥٤
آل هستر: ١٤٧، ١٤٨
أبتر، ديفيد: ٥٢
أبو اسماعيل، صلاح: ١٨٧
أبو حسين، طارق: ٢٤٨
أبو غزالة، عبد الحليم: ٢٥١
أبو المجد، أحمد كمال: ٣٢٤
الاتحاد السوفياتي: ١٥٩، ٢٧٥
ـ الصحافة: ١٦٧، ١٦٨
أحمد، فاروق يوسف: ١١١
الأردن: ٥٥
ـ الصحافة: ٥٥
انظر أيضاً دوريات
الأزمة في السياسة الخارجية: ٩٨
الأعلاميون: ٦٩ ـ ٧٠، ٧١، ٧٣ ـ ٧٧، ٧٩ ـ ٨٤، ١٣٠، ١٣١
ألموند، غابريل: ٣٠، ٣٣، ٥١، ١١٠، ١٥٠، ١٥١
أليسن، غراهام: ١٠٠
أمين، سمير: ١٦٩
الأنظمة الغربية: ١٧
أوروبا: ٢٣، ١٥٩، ٢١٢، ٢٤٩
إيران: ١٥٤ ـ ١٥٦، ٢٩٩
ايستون، ديفيد: ٣٠، ٣٣ ـ ٣٥، ٩٥

ب

باربر: ١٣٤
بارسونز، تالكوت: ٧٩، ٩٤
باز، سليم: ٣١٧
بدران، بدران: ٥٥
برت، ريتشارد هوفر: ١٠٧
بريس، جيمس: ١١١، ١١٢
بريشر: ٩٤
بريطانيا: ١٤٢، ٢٧٦
بلاتو: ١٦١
بلانكارد: ١٢٩
البلدان النامية: ١٢٨، ١٧٢
بولدنغ: ٥٦، ١٥٤
بيرتالانفي، فون: ٣٠، ٣١
بيكر، كارل: ١٦٣

ت

تاتشر، مارغريت: ٢٧٦
التخصيصية: ٢٤٩، ٢٥٢
تريمر: ٣١
تشيفي: ١٣٩
التهامي، مختار: ١٦٩

ج

جاكسون ـ بيك: ٧٣
الجزّار، فكري: ١٨٨
الجمال، راسم: ٣٢٦
الجنزوري، كمال: ٢٢٤، ٢٣٩
جوردان، ن: ٣٠
جونسون، صمويل: ١٦٣
جويلي، محمد: ٢٢٦
جيفرسون، توماس: ١٦٤

ح

حافظ، علوي: ١٩٨
حنا، ميلاد: ١٨٩، ١٩٧، ١٩٨

خ

خالد، كمال: ١٨٨

د

دافيسون: ١١٢، ١١٣، ١٣٠، ١٥٠
داهل: ١٠١
الدبلوماسيون العرب: ١٥٣
دوريات
ـ الأحرار: ٢٧
ـ الأخبار: ٢٣٠
ـ الأهالي: ٢٧، ١٨٠، ١٨١، ١٩١، ١٩٣، ١٩٤، ٢٠٢، ٢٠٣، ٢١٩، ٢٢٧، ٢٢٨، ٢٣١، ٢٣٣، ٢٣٤، ٢٤٠، ٢٤٥ ـ ٢٤٧، ٢٥٦ ـ ٢٥٨، ٢٦٠، ٢٦١، ٢٧١، ٢٧٢، ٢٨٤
ـ الأهرام: ١٧٩ ـ ١٨٣، ١٩١، ١٩٢، ١٩٤، ١٩٦، ٢٠٠، ٢٠٢، ٢١٨ ـ ٢٢٠، ٢٢٧، ٢٢٨، ٢٣٠، ٢٣١، ٢٤٠، ٢٤٥ ـ ٢٤٨، ٢٥٦، ٢٥٧، ٢٦١، ٢٦٢، ٢٧١ ـ ٢٧٤، ٢٨٥، ٣٠٦، ٣٠٧
ـ بترا: ٥٥
ـ التايم (الأردنية): ٥٥، ٥٦
ـ الجريدة: ٥٠
ـ الجمهورية: ٢٣٠
ـ الشعب: ٢٧، ١٧٩ ـ ١٨١، ١٩١، ١٩٣، ١٩٤، ٢٠٠ ـ ٢٠٤، ٢٢٨، ٢٣٣، ٢٣٤، ٢٣٩، ٢٤٠، ٢٤٦ ـ ٢٤٨، ٢٥٦، ٢٦١، ٢٧٢، ٢٧٤، ٢٨٤
ـ اللواء: ٥٠
ـ مايو: ٢٧
ـ مصر: ٢٧
ـ المؤيد: ٥٠
ـ الوفد: ١٧٩، ١٩١، ١٩٤، ٢٠٢، ٢١٨ ـ ٢٢٠، ٢٢٧، ٢٣٣، ٢٣٤، ٢٣٨، ٢٤٠، ٢٤٦ ـ ٢٤٨، ٢٥٦، ٢٦٠، ٢٦١، ٢٧٠، ٢٧٢، ٢٧٤، ٢٨٤
دولارد، جون: ٦٥
دويتش، كارل: ٥٨، ٥٩، ٦١ ـ ٦٦، ٩٧، ١٤٩
ديفيس، دنيس: ٥٣

ر

الرأي العام: ١٨، ٢١، ٢٢، ٧٠، ١٠٥، ١٠٦، ١٠٨ ـ ١١١، ١١٨، ١٢٠، ١٢١، ١٣٧، ١٤٧، ١٤٩، ١٥٤، ١٥٥، ١٦١، ١٧١، ٢٠٦
رايت: ١٣٤
ربيع، حامد: ٩٦، ١٥٣
رف، دانيال: ١٣٧
رفعت، فتح الله: ٢٢٢
روزينو: ٨٧، ١٥٠
روسو، جان جاك: ١٠٨
ريدي، جورج: ١٣٦

س

السادات، أنور: ٢٥ ـ ٢٧، ١٥٤، ١٧٦، ١٨٧، ٢٠٩
سانتيلانا: ٣١٧
سايبرت: ٨٥
سايمل: ٧٧
سبيرل: ٣١٧
ستالين: ١٦٨

ستراوس: ١١٥
سراج الدين، ياسين: ٢٣٨
السعد، أشرف: ٢٤٨
سعد الدين، ابراهيم: ٩٧
سلطان، فؤاد: ٢٧٦
سميث، آدم: ٢٤٩، ٢٥٠
سنايدر، ريتشارد: ٨٧، ٩٤
السياسة العامة: ١٠٧ - ١١٠، ١١٢، ١١٨، ١٢١، ١٢٤، ١٢٧، ١٣٩
السيبرناتك: ٥٨، ٥٩، ١٣٩
سيغال: ٧٤ - ٧٦
سيمون، هربرت: ١٠٠، ١٠٢، ١٤٠

ش

الشاذلي، كمال: ١٨٩، ١٩٧، ١٩٨، ٢٣٧
شرام، ولبر: ٢٩
شكري، ابراهيم: ١٨٥، ١٩٨، ٢٢٦، ٢٣٨
شو: ١٢٨
الشورى الإسلامية: ٢٢

ص

صدقي، عاطف: ٢٣٧، ٢٣٨، ٢٥١
الصحافة: ١٣٢، ١٣٧، ١٤٠ - ١٤٢، ١٤٦، ١٥٢، ١٥٧، ١٥٨، ١٦١ - ١٦٨
الصحفيون: ١٤٠
صنع القرار السياسي: ٢٠ - ٢٢، ٢٩، ٨٨ - ٩٢، ٩٤، ٩٩، ١٠١، ١٣٠، ١٣٢، ١٣٥، ١٣٦، ١٣٩

ع

عبد الأخر، حلمي: ٢٣٩
عبد الرحمن، عواطف: ١٦٩
عبد الناصر، جمال: ٢٤، ٢٥، ١٧٦
عبده، محمد: ٣٢٤
عبيد، عاطف: ٢٧٦
عزيز، عبد الغفار: ٢٢٦
عطية، رجائي: ٢٢١
علّام، حسن: ١٨٨
عمارة، محمد: ٣١٨

غ

الغزالي، سيف الدين: ٢٢٦
غورباتشيف، ميخائيل: ١٧١

ف

فرانك، جيروم: ١٤٤
فرنسا: ١٤٢، ١٥٩
فيبر، ماكس: ٥٤

ك

كابلن: ٣٠
كارترايت: ١٤٠
كروس، سيدني: ٥٣، ٧٣
كورني، يانوس: ٢٦٢
كوزر: ٧٧
كوهن، برنارد: ٧٤، ١٣٢، ١٥٠، ١٥٥
كيسنجر، هنري: ١٤١

ل

لارسن، جيمس: ١٤٩، ١٥٠، ١٥٤
لاسويل، هارولد: ٥٢، ١٠٧
لاميث: ١٢٩
ليمان: ١٤٠
لتبغ: ١١٥
لندبلوم: ١٠٠، ١٠١
لوماكس: ١٢٩
لينين: ١٦٨

م

مارسو: ٧٧
مارش: ١٤٠
ماركام: ١٤٤
ماكلوهان، مارشال: ٦٩، ٧٥، ١٤١
ماكليلاند: ٣٠
ماكوم: ١٢٨
مبارك، حسني: ٢٧، ٤٥، ١٨٥، ١٨٨، ٢١٤، ٢٢٤، ٢٢٥، ٢٥١، ٢٧٩
متولي، عبد الحميد: ٣٢٤
المجتمعات الديمقراطية: ١٤٢

المجتمعات الشيوعية: ١٤٢
المحجوب، رفعت: ٢٧٨
محمد، سيد محمد: ١٦٩، ١٧٠
محمد علي: ٢٣، ٢٦
محي الدين، فؤاد: ١٨٧
مصر: ١٨، ٢٢ ـ ٢٨، ١٥٤، ١٨٢، ١٨٤، ١٨٧، ٢٠٨، ٢٠٩، ٢١٢، ٢١٣، ٢١٦، ٢٢١، ٢٥٧، ٢٦٨، ٢٦٩، ٢٧٥ ـ ٢٧٧، ٢٨٣، ٢٨٥، ٢٩٨، ٣١٣، ٣٢٦
ـ التخصيصية: ٢٥٠، ٢٥٣، ٢٥٩، ٢٦٣، ٢٦٥، ٢٧١، ٢٧٣ ـ ٢٧٥، ٢٧٦، ٢٧٩، ٢٨٧
ـ الرأي العام: ٢٠٧، ٢١٥، ٢٩٦، ٢٩٧، ٣١٠، ٣١١، ٣١٧، ٣٢٤، ٣٢٥
ـ الصحافة: ٥٠
انظر أيضاً دوريات
ـ العمالة: ٤٦، ٢١٢، ٢٩٩، ٣٠٢، ٣٠٣
ـ القانون رقم ٨٩، ١٩٨٦: ٢٢١
ـ القانون رقم ١٨٨، ١٩٨٦: ٢٩٩
ـ القانون رقم ٨٩، ١٩٨٨: ٢٨٦
ـ القانون رقم ١٤٦، ١٩٨٨: ٢٣٦، ٢٤٠، ٢٤٣، ٢٤٦، ٢٨٦، ٢٩٩، ٣٠٦
ـ القطاع العام: ٢٤٩ ـ ٢٥١، ٢٥٤، ٢٥٨، ٢٥٩، ٢٦٢ ـ ٢٧١، ٢٧٣، ٢٧٤، ٢٧٦، ٢٧٨، ٢٧٩، [illegible]، ٢٨٨
ـ المجتمع: ١٧٨، ٢٨٦، ٣١٧
ـ المواطن: ٢٩٨
ـ نظام الاتصال: ٢٦، ٢٧، ٢٩، ٣٥، ٣٧، ٤٠، ٤٧، ١٥٨، ١٧١، ١٧٧، ١٧٨، ١٨١، ١٨٨، ٢١٤، ٢١٥، ٢١٨، ٢٢٨، ٢٢٩، ٢٤٩، ٢٥٠، ٢٥٣، ٢٥٥، ٢٥٧، ٢٦٢، ٢٧٣، ٢٨٠، ٢٨١، ٢٨٤، ٢٨٥، ٢٨٧ ـ ٢٩٢، ٢٩٥، ٣١٠، ٣١١، ٣١٥، ٣١٦، ٣٢٥، ٣٢٦
ـ النظام الاقتصادي: ٢٠٧، ٢١٠، ٢٦٦، ٢٥٣، ٢٦٨، ٢٧٤، ٢٧٦
ـ النظام الانتخابي: ١٧٦، ١٨٣، ٢٠٣
ـ النظام السياسي: ١٨٦، ١٨٨، ٢١٠، ٢١٤، ٢٤٩، ٢٦٢، ٢٧٨، ٢٨٦، ٣٢٦
المعلومات: ١٣٢ ـ ١٣٨، ١٤٤، ١٤٧، ١٤٨
مِل، جون ستيوارت: ١٦٤، ١٦٧
ميرابو: ٢٢
ميلتون، جون: ١٦٤

ن

ناصر، أحمد: ١٨٨
نصار، ممتاز: ١٨٥، ١٨٦، ١٨٩، ١٩٨، ٢٢٦
النظام الاتصالي: ١٩ ـ ٢٢، ٢٩، ٣٥، ٣٨، ٤٥
نيكسون: ١٤١

هـ

هنبرو، ادوارد: ١٤٥
هويتون، وليام: ٩٥
هيس، ستيفن: ٨٤
هيلي: ١٥٤

و

والي، يوسف: ٢٧٦
وسائل الاتصال: ٥١، ٧٨، ٨٣، ٨٤، ١٠٩، ١١٢، ١١٥، ١٢٨، ١٤١
الوطن العربي: ٥٠، ١٦٩، ١٧٢، ٣٢٦
ـ التبعية الاتصالية: ١٦٩
الولايات المتحدة الأمريكية: ١٤٢، ١٥٩، ٢١٢، ٢١٣، ٢٨٧، ٣٠٣
ولدفسكي: ١٠٤
وليامز، موريس: ٨٤، ١٤١
وينر، نوربرت: ٥٨، ٥٩، ٦٥

ي

[illegible]: ١٧١، ١٩٨

الدكتور بسيوني ابراهيم حمادة

- ولد في العام ١٩٦١.
- حصل على الدكتوراه، في العام ١٩٩١، من جامعة القاهرة، كلية الإعلام، في الاتصال السياسي، بمرتبة الشرف الأولى.
- حصل على الماجستير، في العام ١٩٨٧، من جامعة القاهرة، كلية الاعلام، في موضوع «العلاقة المتبادلة بين وسائل الاعلام والجماهير في وضع أولويات القضايا العامة في مصر» بتقدير ممتاز.
- حصل على بكالوريوس الاعلام، في العام ١٩٨٣، من جامعة القاهرة، بتقدير ممتاز مع مرتبة الشرف.
- يعمل مدرّساً بكلية الإعلام - جامعة القاهرة.
- شارك وأشرف على العديد من الدراسات والبحوث في مجال الاتصال الجماهيري والرأي العام.
- عمل خبيراً للبحوث والاعلام لعدد من المؤسسات الاعلامية في مصر.

مركز دراسات الوحدة العربية

بناية «سادات تاور» شارع ليون
ص.ب: ٦٠٠١ - ١١٣ - بيروت - لبنان
تلفون: ٨٠١٥٨٢ - ٨٦٩١٦٤
برقياً: «مرعربي»
تلكس: ٢٣١١٤ مارابي. فاكسيميلي: ٤٧٨١٣٠٣ (٢١٢ - ١)

الثمن: [illegible] دولاراً
أو ما يعادلها